DAS RECHT DER SCHIFFAHRT AUF INTERNATIONALEN FLÜSSEN.

INAUGURAL-DISSERTATION

VERFASST UND DER

HOHEN RECHTS- UND STAATSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT

DER

KGL. BAYER. JULIUS-MAXIMILIANS-UNIVERSITÄT WÜRZBURG

ZUR

ERLANGUNG DER RECHTS- UND STAATSWISSENSCHAFTLICHEN DOKTORWÜRDE

VORGELEGT VON

LEOPOLD SCHMITT

RECHTSPRAKTIKANT AUS HUNDSFELD.

ACAD. LUGD. BAT. BIBL.

ASCHAFFENBURG

DRUCKEREI DR. GÖTZ WERBRUN

1909.

Referent:
Professor Dr. Chr. Meurer.

Seiner Erlaucht
dem hochgeborenen Grafen
Heinrich Waldbott von Bassenheim
zur Erinnerung an Würzburg.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41507206_0126

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Literatur VII

Einleitung.

§ 1. Bedeutung der Schiffahrt 1
§ 2. Das offene Meer 2
§ 3. Die Flüsse 3

Erster Teil.

Geschichtliche Entwicklung des Flussschiffahrtsrechts.

§ 4. Das Altertum 6
§ 5. Die Grundzüge des mittelalterlichen Flussschiffahrtsrechts . 7
§ 6. Vom Westfälischen Frieden 1648 bis zum Wiener Kongress 1815 8
§ 7. Vom Wiener Kongress 1815 bis zum Pariser Vertrag 1856 13
§ 8. Vom Pariser Vertrag 1856 bis zum Berliner Traktat 1878 . 15
§ 9. Vom Berliner Vertrag 1878 bis zur Londoner Konferenz 1883 18
§ 10. Von der Londoner Konferenz 1883 bis zur Gegenwart . . 23

Zweiter Teil.

Die wichtigsten Schiffahrtskonventionen.

§ 11. Allgemeines 29
§ 12. Die revidierte Rheinschiffahrtsakte von 1868 32
§ 13. Die Donauschiffahrtsakte von 1865 35
§ 14. Die Kongoakte von 1885 38
§ 15. Die Nigerakte von 1885 40

Dritter Teil.

Die internationalen Flusskommissionen.

§ 16. Die europäische Donaukommission 43
§ 17. Die internationale Kongokommission 48

Vierter Teil.

Die geltenden Grundsätze des internationalen Flussschiffahrtsrechts.

§ 18. Begriff und Wesen der freien Schiffahrt 50
I. Allgemeines 50
II. Pflichten der Uferstaaten. — Flusspolizei 56
III. Neutralität zur Kriegszeit 59
§ 19. Die Schiffahrtsgerichte 60
§ 20. Die Schiffahrtsabgaben 62

Literaturverzeichnis.

Andree, Der Weltverkehr und seine Mittel, im Buch der Erfindungen. Artikel Flüsse und Kanäle S. 143 ff.

Annuaire de l'Institut de droit international. VIII. S. 272 ff. IX S. 153 ff.

Bittel, Über das Flussschiffahrtsrecht der Donaumündungen. Erlanger Dissert. 1899.

Bluntschli, Das moderne Völkerrecht. S. 28 ff.; S. 186 ff. 1878 3. Aufl.

Bonfils, Lehrbuch des Völkerrechts. Übersetzt von Grah. S. 278 ff. 1889—1904. 3. Aufl.

Corathéodory, Du droit international concernant les grands cours d'eau. Leipzig 1861.

Dahn, Eine Lanze für Rumänien. Leipzig 1883.

Fleischmann, Völkerrechtsquellen. 1905.

Gesetzblatt für das deutsche Reich.

v. Heffter, Europäisches Völkerrecht der Gegenwart, fortgeführt von Geffcken. 1888. S. 169 ff.

v. Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts. 2. Bd. S. 279 ff.

v. Holtzendorff, Enzyklopädie der Rechtswissenschaft. Rechtslexikon: Flussschiffahrt.

v. Kaltenborn, Schiffahrtsgesetze und Schiffahrtsverträge in Bluntschli und Brater's deutsches Staatswörterbuch. 9. Bd. S. 204 ff. S. 228 ff.

Klüber, Akten des Wiener Kongresses. Erlangen 1815. 3. Bd.

Klüber, Übersicht der diplomatischen Verhandlungen des Wiener Kongresses, Frankfurt 1816. S. 49 ff.; S. 117 ff.

v. Liszt, Das Völkerrecht. 5. Aufl. 1907. § 16 S. 145 ff.; § 27; S. 221 ff.

v. Martens, Völkerrecht. Deutsche Ausgabe vom Bergbohm. 1883. 1. Bd. § 102.; 2. Bd. § 57.

Rivier, Lehrbuch des Völkerrechts. 2. Aufl. 1899. S. 124 ff.

Stoerk, Schiffahrt in v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 3. Ergänzungsband 1897. S. 190 ff.

Strisower, Die Donaufrage. In der Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht. 11. Band. 1884. S. 680 ff.

Ullmann, Völkerrecht. 1908. § 105.

Einleitung.

§ 1.

Bedeutung der Schiffahrt.

Das Hauptverkehrsmittel für den Welthandel sowie auch für die internationale Personen- und Völkerbewegung ist die Schiffahrt. Schon im Altertum bot beim internationalen Güteraustausch die Schiffahrt gegenüber dem beschwerlichen Landverkehr ganz besondere Vorzüge, welche sich noch steigerten, als im Laufe der Zeit auch Massenartikel Gegenstand des auswärtigen Handels wurden, deren Beförderung dem mit Karawanen betriebenen Landhandel nur in geringem Masse oder gar nicht möglich war.

Bei stärkerem Wachstume der Kultur aber und namentlich durch die schnelle Entwicklung des Eisenbahnbaues wurde die Benutzung der Wasserstrassen besonders auch in Deutschland eingeschränkt. Es gibt jedoch einmal Güter, deren Massenhaftigkeit auch der intensivste Eisenbahnverkehr nicht genügt, es gibt dann wieder andere, die ihrerseits den billigsten Tarifsätzen eines Schienenwegs nicht mehr gewachsen sind, und deren Austausch über grössere Entfernungen ganz unterbleiben müsste, wenn es nicht binnenländische Wasserstrassen für ihre Beförderung gebe.

Das Beispiel Frankreichs und Nordamerikas, das einen Binnenschiffahrtsverkehr wie kein anderes Land der Erde besitzt, sowie die steten Tariffehden der Eisenbahngesellschaften haben die grosse volkswirtschaftliche Bedeutung der Wasserstrassen besonders seit Mitte der siebziger Jahre des vorigen

Jahrhunderts wieder in den Vordergrund gebracht, und auch in Deutschland denkt man daran, durch den Bau neuer und den Umbau älterer Kanäle sowie besonders durch den rationellen Ausbau der Flüsse ein Wasserstrassennetz zu schaffen, das den äussersten Westen Deutschlands mit dem äussersten Osten und die in die Nord- und Ostsee mündenden Flüsse mit der Donau verbindet.

Wie vom volkswirtschaftlichen interessiert alle zivilisierten Staaten die Schiffahrtsfrage auch vom rechtlichen Standpunkte aus: Die Regelung der Schiffahrt hat vom Ausgang des achtzehnten bis zum Ende des neunzehnten Jahrhunderts vielleicht wie kein anderer Gegenstand des Völkerrechts zu vielen Streitfragen und eingehenden Erörterungen Anlass gegeben.

§ 2.
Das offene Meer.

Was zunächst das offene oder Weltmeer angeht, so ist hier heutzutage der Grundsatz der Freiheit allgemein anerkannt. Alle Völker sind berechtigt, im Interesse ihrer Handels-, Wirtschafts- und politischen Beziehungen auf dem Meere zu verkehren. Kein Staat ist befugt, fremde Schiffe besonderen Bedingungen zu unterwerfen und ihnen ihre Fahrstrasse vorzuschreiben. Im Jahre 1609 stellte Hugo Grotius in seinem Buch »mare liberum« den Grundsatz der Meeresfreiheit klar und bestimmt auf und verneinte die Anerkennung irgend welcher Hoheitsrechte über das offene Meer. Grotius stiess mit seinem Werk naturgemäss auf Widerspruch und Verwahrungen bei den Völkern, die an der Beherrschung der Meere festhielten. Karl I. von England forderte sogar die holländische Regierung auf, Grotius zu bestrafen.

Gegen Grotius veröffentlichte Selden eine Schrift unter dem Titel »mare clausum« 1635. Ausser diesen beiden bedeutendsten Werken gibt es noch eine Anzahl von Schriften aus dem siebzehnten und achtzehnten Jahrhundert, die den Grundsatz der Meeresfreiheit teils bekämpfen, teils ver-

teidigen. Gegenwärtig ist die freie Schiffahrt auf dem offenen Meere eine vollendete Tatsache des Völkerrechts. Unter Freiheit ist allerdings nicht Willkür und Schrankenlosigkeit zu verstehen, es haben sich vielmehr Gebräuche, Gewohnheiten und internationale Abkommen herausgebildet, welche die Freiheit und die Sicherheit aller verbürgen sollen.

§ 3.

Die Flüsse.

Bei den Flüssen ist im Allgemeinen zu unterscheiden zwischen nationalen und internationalen und sogenannten Grenzflüssen. Von letzteren spricht man, wenn der Fluss das Gebiet zweier Staaten voneinander trennt. Hier entsteht die Frage, welchem Staate der Fluss gehört und wieweit er ihm gehört. Nach einigen Meinungen steht der Fluss in der ungeteilten Gemeinschaft der beiden Uferstaaten, andere nehmen die Mittellinie als Grenze an, wieder andere bestimmen als Grenze den »Talweg«, die Mittellinie des Stromlaufs, den die Schiffe bei der Talfahrt benützen. Diese Grenzlinie ist in mehreren völkerrechtlichen Verträgen angenommen worden. (Vertrag von Luneville zwischen Frankreich und dem deutschen Reiche vom 9. Februar 1801, Art. 6 — von Wien vom 20. November 1815, Art. 1 — von Berlin vom 13. Juli 1878, Art. 2 und 14.)

Nationale Flüsse sind solche, welche wie z. B. Loire, Seine odere alle englischen Ströme in ihrem ganzen Laufe, von der Quelle bis zur Mündung in das Meer, das Gebiet eines und desselben Staates nicht verlassen. Diese gehören natürlich zum Gebiet desjenigen Staates, durch welchen sie fliessen; sie und die auf ihnen betriebene Schiffahrt sind also dessen Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit, Polizei, überhaupt Staatshoheit unterworfen. Nur dieser Staat ist berechtigt, die Schiffahrt des Flusses und seiner Nebenflüsse zu regeln. Er kann fremden Schiffen die Befahrung des Flusses untersagen. Aber die Entwicklung der Gegenwart geht dahin auch bezüglich der Binnenschiffahrt die

Staatsfremden den Staatsangehörigen gleichzustellen. So haben sich mehrere Staaten in zahlreichen Handels- und Schiffahrtsverträgen gegenseitig die Freiheit der Schiffahrt auf ihren natürlichen und künstlichen Wasserläufen ausbedungen und die fremden Schiffe den einheimischen gleichgestellt. Diesen Standpunkt nimmt z. B. auch das Deutsche Reich in Art. III des Handels- und Schiffahrtsvertrages mit Japan vom 4. April 1896 ein.

Internationale Flüsse sind diejenigen, welche, wie z. B. die Donau, nach einander verschiedene Staaten durchfliessen. Diese stehen zweifellos in dem Eigentum und unter der Hoheit und Gerichtsbarkeit der Staaten, die sie in ihrem Laufe berühren. Jeder einzelne der mehreren Staaten ist befugt, nach eigenem Ermessen über seinen Anteil zu verfügen und denselben auszunützen. Aber bei der Ausübung dieser Rechte wird jeder Staat auf die Rechte der anderen Rücksicht nehmen. Alle diese Staaten haben ein Interesse an einer gemeinsamen Benützung des Flusses. Es entsteht zwischen ihnen eine Art tatsächlicher Gemeinschaft, gerichtet auf die Verwertung des Wasserlaufes als einer schiffbaren Verkehrsstrasse. Die Schiffahrt auf diesen internationalen Flüssen bedarf der völkerrechtlichen Regulierung in der Form von Staatsverträgen. Dies ist umso nötiger gewesen, da bis in das neunzehnte Jahrhundert hinein die meisten Staaten wenig für die Förderung der Schiffahrt gerade solcher Flüsse, deren Lauf und Mündung sie nicht allein beherrschten, taten, und der Lauf dieser Flüsse zumeist durch zahlreiche Zollstätten, Stapelrechte und ähnliche Einrichtungen zum grössten Nachteile der Schiffahrt beschwert war. Viele Staaten haben ihre Rechte an diesen Flüssen in solchem Masse missbraucht, dass Handel und Schiffahrt auf den internationalen Strömen dadurch fast unmöglich gemacht wurden. Namentlich gilt das vom Rhein, dessen Benutzung zur Schiffahrt eben deshalb bis ins vorige Jahrhundert hinein ziemlich unbedeutend war. Mit der gesteigerten Verbreitung gesunder nationalökonomischer Einsicht unter den Staatsmännern ist man

aber mehr und mehr ernstlich darauf bedacht gewesen, diese Hemmnisse des Schiffsverkehrs auf den Strömen zu beseitigen. Die folgende Abhandlung nun soll zeigen, wie die Schiffahrt auf den internationalen Flüssen nach und nach durch Staatsverträge ihre rechtliche Ordnung fand.

Erster Teil.

Geschichtliche Entwicklung des Flußschiffahrtsrechts.

§ 4.

Das Altertum.

In der Urzeit lebten die einzelnen Volksstämme mehr abgeschlossen für sich. Die verschiedensten Lebensbedürfnisse aber zwangen sie bald, von der Naturalwirtschaft zur Tauschwirtschaft überzugehen und so in Handelsbeziehungen untereinander zu treten. Damit ging Hand in Hand die Ausbildung des natürlichsten Verkehrsweges, der Schiffahrt.

Die alten Inder begünstigten zwar aus religiösen Gründen die Schiffahrt selbst sehr wenig, ihre Gesetze aber gestatteten die freie Fahrt auf dem Meere sowohl wie auf den Flüssen.

Die Aegypter hatten eine gewisse Abneigung für das Meer, sie begnügten sich mit der Benützung des Nils.

In Persien fehlten verkehrsfähige Flüsse ganz. Den Zugang zum Tigris machten die Perser unmöglich, ebenso wie die Babylonier auf alle erdenkliche Weise die freie Schiffahrt auf dem Euphrat zu unterdrücken suchten. Aber Alexander der Grosse liess sofort nach der Eroberung des Perserreiches diese Hindernisse zerstören und öffnete die Flüsse dem freien Gebrauch aller Menschen.

Auch in Griechenland war von den Flüssen keiner eigentlich schiffbar. Dagegen unterhielten die alten Griechen nach den Phöniziern und Carthagern den ausgedehntesten

Seehandel der damaligen Zeit, und zwar waren sie hier in der rechtlichen Behandlung äusserst liberal.

Noch bestimmter war das Prinzip der freien Schiffahrt im römischen Recht ausgesprochen. Die Römer unterschieden vom rechtlichen Standpunkt zwei Arten von Flüssen, öffentliche und private. Die privaten sind solche, die zwar einen ununterbrochenen Lauf, aber weder ein regelmässiges Bett, noch Ufer, noch einen sicheren Bestand besitzen, flumina torrentia; als öffentlichen Fluss bezeichnete das römische Recht einen jeden Fluss mit ununterbrochenem Lauf zwischen regelmässigen Ufern und mit regelmässigem Flussbett, der das ganze Jahr hindurch fliesst, flumen quod perenne est, während das deutsche und heutige Recht seit der constitutio de regalibus von 1158 alle Flüsse, die schiffbar sind oder es im weiteren Laufe werden, als öffentlich bezeichnet, flumina navigabilia vel ex quibus fiunt navigabilia. Nach römischem Grundsatze hatte jeder das Recht, den Flussweg ohne Einschränkung zu benutzen, nur durfte er nicht die anderen in ihrem Benutzungsrecht stören oder beeinträchtigen. Die Luft, das fliessende Wasser, das Meer und die Meeresufer sind nach römischem Grundsatz von Natur rechtsunfähig, das heisst nicht fähig, Gegenstand des Rechtes eines einzelnen zu sein, sie sind vielmehr allen Menschen gemeinsame Dinge, res omnium communes iuris gentium. Die Schiffahrt selbst erfreute sich der unausgesetzten eifrigen Fürsorge der römischen Staatsverwaltung.

§ 5.

Die Grundzüge des mittelalterlichen Flußschiffahrtsrechts.

Die römischen Grundsätze von der Freiheit der Schiffahrt blieben auch die Grundlage für das deutsche Recht. In den deutschen Rechtsbüchern des Mittelalters, besonders im Sachsenspiegel, ist das Eigentum des Staates am flies-

senden Wasser vollständig ausgeschlossen. In mehreren Reichsgesetzen sowie auch in den Wahlkapitulationen deutscher Kaiser ist die Freiheit der Schiffahrt auf den Flüssen proklamiert worden. Der Staat hat nur das Recht der Überwachung und übt die polizeiliche Aufsicht über die Flüsse und ihre Benützung aus. Diese in den deutschen Rechtsbüchern klar ausgesprochenen Grundsätze bestanden jedoch nur theoretisch, tatsächlich ward die Schiffahrt ein Annex der lehnsherrlichen Gewalt; der Flusslauf wurde zur herrschaftlichen Domäne. Aus den bis dahin allen gemeinsamen Befugnissen wurden kaiserliche Rechte, Regalien, wie es die schon erwähnte constitutio de regalibus Friedrich I. Barbarossa von 1158 deutlich ausspricht. Wie Lehen wurden die Einkünfte aus den Flusszöllen an einzelne Vasallen verliehen. Durch die Zollauflagerechte wurde die Schiffahrt der Willkür der Uferbewohner preisgegeben; diese setzten nach ihren Gutdünken Zölle und Abgaben fest. Alle Augenblicke waren die Schiffe gezwungen, zu landen und Abgaben zu entrichten. Auf dem Rhein, dem wichtigsten Strom Europas in merkantiler Hinsicht, hemmten und erschwerten 82 Zollstätten den Verkehr. Auf dem Main gab es zwischen Bamberg und Frankfurt 33 solche Zollstationen. Durch diesen Missbrauch der Flusszölle und Zwangslandungen wurde der Wasserverkehr natürlich sehr gelähmt, der Flusshandel hörte allmählig ganz auf. Diese traurigen Zustände dauerten mehrere Jahrhunderte.

§ 6.

Vom Westphälischen Frieden 1648 bis zum Wiener Kongress 1815.

Vermöge seiner zentralen Lage hat Deutschland von altersher die Notwendigkeit empfunden, den Gemeingebrauch der grossen Wasserstrassen unabhängiger zu gestalten von den fiskalischen Tendenzen entsprungenen Verkehrsbeschränkungen der Uferstaaten.

Das völkerrechtliche Quellenmaterial zeigt, dass bei allen Anlässen eines korporativen Zusammenschlusses der euro-

päischen Staatengesellschaft, vom Westphälischen Frieden angefangen bis zum Wiener Kongress, von deutscher Seite die Überwindung der verkehrshindernden Territorialgewalt zu Gunsten der Forderung des freien Gemeingebrauchs der grossen Verkehrsströme mit zunehmender Einsicht in die wirtschaftlichen Bedürfnisse des internationalen Güterlebens reklamiert worden ist.

Im Westphälischen Frieden wurde der Grundsatz der freien Schiffahrt ausgesprochen (Osnabrücker Vertrag § 9); speziell in Bezug auf den Rhein wurde im Vertrage von Münster bestimmt, dass »es weder auf dem einen noch auf dem anderen Ufer hinfür gestattet sein sollte, die vorbeifahrenden Schiffe aufzuhalten noch von denselben Abgaben zu erheben.« Aber zur Verwirklichung dieser Bestimmungen kam es noch lange Zeit nicht. Die Zölle, Stapelrechte und sonstigen Gerechtsame der zahlreichen Territorialherren blieben in Kraft.

Erst die französische Revolution, die auf so vielen Gebieten freiheitlichen Grundsätzen Bahn brach, brachte auch für das Schiffahrtsrecht die ersten Anfänge der Schiffahrts-Freiheit. Schon kurze Zeit vorher war die Frage der freien Strom-Schiffahrt in Amerika aufgetaucht. Hier hatte Spanien für sich das ausschliessliche Recht beansprucht, auf der von seinem Gebiete eingeschlossenen Stromstrecke Schiffahrt zu treiben. Aber durch den Art. 8 des Pariser Vertrages von 1783, wodurch die Unabhängigkeit der Vereinigten Staaten festgesetzt wurde, wurde bestimmt, dass die Schiffahrt auf dem Mississippi für immer frei und den Britischen Untertanen, sowie auch den Bürgern der Vereinigten Staaten ungehindert gestattet sein sollte. Auf Grund dieses Artikels, sowie der früheren Verträge und der allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätze behauptete Amerika, dass gleichwie die freie Seeschiffahrt jedem gestattet sei, die freie Stromschiffahrt notwendig jedem Uferstaate an einer Wasserstrasse zu Gute kommen müsse. Die Verhandlungen endigten mit einem Sieg der freien amerikanischen Anschauung durch den Vertrag von San Lorenzo el Real im Jahre 1795, wo-

durch die vollständige Freiheit der Schiffahrt stipuliert wurde.

Zur nämlichen Zeit kam die Frage der freien Stromschiffahrt auch in Europa in Fluss im Jahre 1785 in den Verhandlungen über die Schelde, zwischen Österreich und den Vereinigten Niederländischen Provinzen. Die Holländer hatten nämlich die Schelde gesperrt; Kaiser Joseph II. forderte die Freiheit der Schelde auch zu Gunsten seiner belgischen Untertanen; allein die Pläne des freisinnigen Kaisers scheiterten im Vertrage von Fontainebleau 1785.

Schon 7 Jahre später, 1792, wurde vom französischen Nationalconvent der Grundsatz der Freiheit der Stromschiffahrt proklamiert. Ein Dekret des republikanischen »Conseil exécutif provisoire« vom 16. November 1792 stellte diesen Grundsatz zunächst für die Schelde und Maas, dann aber allgemein, auf in den Worten, dass »kein Staat ohne Ungerechtigkeit das Recht für sich in Anspruch nehmen kann, den Lauf eines Flusses zu benützen und die benachbarten Völker, die an dem Oberlauf gelegen sind, in dem Genuss dieser selben Vorteile zu hindern.« Dieses Dekret, die erste gesetzmässige Grundlage der gegenwärtigen Freiheit der Ströme und Flüsse, beschränkte sich zunächst noch auf die Uferstaaten. Frankreich selbst ging auch hier noch einen Schritt weiter durch Verstaatlichung seiner sämtlichen Kanäle, um so die Wasserläufe dem freien Verkehr wieder zugänglich zu machen.

Im Vertrag von Haag vom 16. Mai 1795 zwischen Frankreich und Holland wurde die vollständige Freiheit der Schiffahrt auf allen, beiden Staaten gemeinsamen Flüssen ausgesprochen; schon am 10. August desselben Jahres erfolgte die feierliche Eröffnung der Schiffahrt auf der bis dahin gesperrten Schelde.

Auch der Friedensschluss von Campoformio vom 17. Oktober 1797 enthält die gleichen Bestimmungen für die zwischen den österreichischen Besitzungen in Italien und der Cisalpinischen Republik gemeinsamen Wasserläufe.

Eine weitere Entwicklung gewann die Stromfrage mit

dem Rastatter Kongress 1797. Nicht nur den Uferstaaten, sondern den Fahrzeugen aller Nationen sollte der Flusslauf eröffnet werden. In einer an die Reichsdeputation gerichteten Note vom 3. Mai 1798 verlangten die französischen Bevollmächtigten die freie Rheinschiffahrt und die Öffnung des Rheines als internationale Verkehrsstrasse für sämtliche Nationen. Alle Flusszölle sollten aufgehoben werden; auch die Nebenflüsse des Rheins, sowie alle anderen Ströme Deutschlands und vor allen die Donau sollten den französischen Schiffen zur freien Schiffahrt geöffnet werden. Die Reichsdeputation lehnte jedoch diesen Vorschlag ab mit der Begründung, dass, wenn die Flusseinkünfte wegfielen, die hier und da nicht wenig kostspielige Unterhaltung der Wasserstrasse in fahrbarem Zustande unterbleiben möchte. Ausserdem erwog man die Schwierigkeit, für die auf den Rheinzöllen haftenden Schulden eine andere Deckung zu finden. Erst im Frieden von Luneville vom 9. Februar 1801 wurden die wesentlichen Forderungen Frankreichs von einer ausserordentlichen Reichsdeputation bewilligt. In ununterbrochener Reihe folgten jetzt die Abschlüsse von Verträgen im Sinne der angenommenen freisinnigen Grundsätze, und die Schiffahrt wurde auf einer Anzahl europäischer Ströme und Flüsse für frei erklärt.[1])

Der Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Februar 1803 schuf in seinem Art. 39 die Richtlinien für die neuen Bahnen, auf denen der Rheinverkehr zu seiner grossartigen Entwicklung gelangen sollte. Die Konvention über das Rheinschiffahrtsoktroi vom 15. August 1804

---

[1]) Die durch den Vertrag von Tilsit vom 7. Juli 1807 ausgesprochene Freiheit der Schiffahrt auf der Weichsel wurde in gleicher Weise in dem am 9. Juli zwischen Frankreich und Preussen abgeschlossenen Vertrag bestätigt. In der Konvention von Elbing wurde bestimmt, dass die Bewohner Sachsens und des Grossherzogtums Warschau ebenfalls das Recht freier Schiffahrt auf der Netze, der Warthe, der Oder, der Spree, der Havel und der Elbe geniessen sollten.

brachte eine einheitliche Flussverwaltung mit einheitlichem Tarif, Gewichts- und Münzsystem. Die Rheinzölle waren dadurch aufgehoben, freilich unter Vorbehalt mässiger Eingangszölle (droit de donane) und eines Schiffahrtsoktroi, der gemeinschaftlich von Frankreich und dem deutschen Reiche angeordnet und erhoben wurde. Der Rheinstrom war in Strecken zerlegt, am Anfang einer jeden Strecke war eine Zollstelle zum Zwecke der Abgabenerhebung von den Schiffen. Und zwar wurden zweierlei Gebühren erhoben: eine Schiffsgebühr nach der Ladefähigkeit des Schiffsgefässes berechnet, auch Rekognitionsgebühr genannt und das Oktroi, nach dem Gewicht der Ladung berechnet, der eigentliche Zoll von der Ladung. Beide hatten die Eigenschaft eines Streckenzolles. Der Ertrag des Oktroi im Ganzen hatte zunächst die Kosten der Erhebung, der Verwaltung und der Polizei zu bestreiten, während der Überschuss in 2 gleiche Teile geteilt wurde zur Unterhaltung des Leinpfades und der für Schiffahrt erforderlichen Arbeiten. Auf den Rest der zum rechten Rheinufer gehörigen Hälfte des Reinertrages aus diesem Oktroi waren mancherlei Dotationen und Rentenzahlungen angewiesen. Mainz und Köln wurden damals noch als Umschlagsplätze beibehalten, d. h. Plätze, wo die zu Berg oder zu Tal fahrenden Schiffe ihre Ladung löschen und auf andere Schiffe verladen mussten.

Das Verdienst, die Flüsse den Schiffen aller Nationen geöffnet zu haben, gebührt den 5 Mächten, welche nach Beendigung des Russisch-Deutsch-Französischen Krieges den Pariser Vertrag vom 30. Mai 1814 unterzeichneten, nämlich Frankreich einerseits, und den aliierten Mächten Österreich, Grossbritannien, Preussen und Russland andererseits. Im Artikel 5 dieses Friedensschlusses wurde feierlich die Schiffahrt auf dem Rhein vom Punkt seiner Schiffbarkeit an bis zur Mündung für frei erklärt, mit folgenden Worten: »La navigation sur le Rhin, du point où il devient navigable jusqu' à la mer et réciproquement

sera libre, de telle sorte qu'elle ne puisse être interdite à personne.«

Dem in Aussicht gestellten Wiener Kongress wurde die endgültige Erledigung der vorläufigen Bestimmungen übertragen und zugleich die möglichste Feststellung dieser Grundsätze zu Gunsten aller übrigen internationalen Flüsse überwiesen.

§ 7.

Vom Wiener Kongress 1815 bis zum Pariser Vertrag 1856.

Auf dem Wiener Kongress war eine eigene Kommission eingesetzt worden, welche die wichtigen Bestimmungen über die Schiffahrt auf den internationalen Flüssen vorbereiten sollte. Bevollmächtigte von Österreich, Frankreich, England und Preussen bildeten diese Schiffahrtskommission; für die Schelde, dann für den Rhein und dessen Nebenströme, traten noch Bevollmächtigte der Uferstaaten hinzu von Holland, Bayern, Württemberg, Baden, Hessen-Darmstadt und Nassau, zuletzt auch noch von Kurhessen. Nach 12 Sitzungen unterbreitete die Kommission am 24. März 1815 das Ergebnis ihrer Beratungen dem Kongress. Der Kommission waren zwei Entwürfe vorgelegt worden, der eine vom französischen Bevollmächtigten, Herzog von Dalberg, der andere von dem preussischen Gesandten Wilhelm von Humboldt; des letzteren Verdienst war es hauptsächlich, diesen Fortschritt der völkerrechtlichen Verkehrsgemeinschaft schon 1814 angeregt zu haben. Entgegen den Bemühungen des englischen Bevollmächtigten Lord Clantarty, welcher die »liberté entière« für Handel und Schiffahrt aller Nationen wünschte, nahm die Kommission den Entwurf Humboldts an in der Fassung »la navigation du Rhin sera entièrement libre et ne pourra sous le rapport du commerce être interdite á personne.« Diese Fassung verursachte bei der Interpretation Meinungsverschiedenheiten, die man dazu benützte, die Nichtuferstaaten noch lange von der Freiheit der Schiffahrt auszu-

schliessen entgegen den Intentionen des Pariser Vertrags von 1814. Die von der Schiffahrtskommission in 9 Artikeln ausgearbeitete und die Grundsätze für die Freiheit enthaltende Deklaration wurde durch die Art. 108—117 der Kongressakten bestätigt und in der feierlichen Form einer völkervertragsmässigen Erklärung ausgesprochen für alle schiffbaren Flüsse, welche die Gebiete mehrerer Staaten trennen oder durchfliessen. In Art. 108 übernahmen die Staaten eines so gemeinsamen Flussgebietes die Verpflichtung, durch gemeinsame Übereinkunft die Schiffahrt auf solchen Flüssen in diesem Geiste zu ordnen; auch stellte die Kongressakte die speziellen Gesichtspunkte für solche Anordnungen auf. Übrigens haben sich die Mitglieder des deutschen Bundes durch Bundesbeschluss vom 3. August 1820 noch nachträglich ausdrücklich verbindlich gemacht, diese Bestimmungen der Wiener Kongressakte zu Gunsten der freien Flußschiffahrt unverbrüchlich zu befolgen.

Für die Schiffahrt auf den Flüssen Rhein, Neckar, Main, Mosel, Maas und Schelde waren die besonderen Vorschriften schon in einem Reglement in 32 Artikeln errichtet und der Kongressakte als 16. Anlage beigefügt; dieses Reglement wurde als massgebende Grundlage von den Kongressmächten anerkannt. Auf Grund der Wiener Akte wurden die Schiffahrtsverhältnisse auf fast allen deutschen Strömen geregelt. In den meisten dieser Schiffahrtskonventionen herrschte jedoch das Bestreben vor, die Wohltat der freien Schiffahrt auf den ganzen Stromlauf nur den Staatsangehörigen zukommen zu lassen, den Ausländern dagegen freie Schiffahrt nur bis zur ersten grösseren Hafenstadt zu gewähren.

Auf die Donau fanden jedoch die Prinzipien und Bestimmungen des Wiener Kongresses keine Anwendung, trotzdem dies schon in dem Entwurfe Dalbergs Art. 17 vorgesehen war. Obwohl der Typus eines internationalen Stromes, war die Donau doch der letzte europäische Strom, der internationalen Charakter erhielt. Der Hauptgrund, warum nicht schon der Wiener Kongress die Regelung der

Donauschiffahrtsverhältnisse bewirkte, war wohl der, dass die Türkei, in deren Händen sich der gesamte untere Lauf der Donau befand, noch nicht als Völkerrechtssubjekt anerkannt war, und deshalb auch von einer Gemeinschaft aller Uferstaaten hinsichtlich des gesamten Stromlaufes keine Rede sein konnte. Fremden Einflüssen, dem Krimkrieg und dem Pariser Frieden von 1856, verdanken wir erst die endliche Freigebung des Verkehrs auf der Donau.

§ 8.

Vom Pariser Frieden 1856 bis zum Berliner Traktat 1878.

Wie schon oben erwähnt, blieben die Grundsätze des Wiener Kongresses lange Zeit ohne praktische Sanktion. Von Anfang an ergaben sich Schwierigkeiten bezüglich der Auslegung. Erst der Pariser Friede vom 31. März 1856 erkannte ausdrücklich auch die Nichtuferstaaten als gleichberechtigt an; er bedeutet durch diese freisinnige Interpretation jener Grundsätze einen grossen Fortschritt für die Frage der Stromfreiheit. Neben anderen bedeutsamen Festsetzungen der politischen Verhältnisse der Donauländer brachte dieser Friedensschluss endlich auch die Regelung der Donauschiffahrtsverhältnisse, indem er die Prinzipien der Wiener Kongressakte auch auf die Donau und ihre Mündungen ausdehnte als öffentliches europäisches Recht. Von diesem Zeitpunkte ab steht in der Entwicklungsgeschichte des internationalen Flußschiffahrtsrechts die Donaufrage im Vordergrund. Nach Art. 15 kann die Schiffahrt auf der Donau keiner Beschränkung und keiner Abgabe, mit Ausnahme der durch den Vertrag ausdrücklich festgesetzten, unterworfen werden. Vorbehaltlich der Polizei- und Quarantänevorschriften darf der freien Schiffahrt auf der Donau kein Hindernis irgend welcher Art in den Weg gelegt werden. Zur Deckung der Kosten, welche die Arbeiten und Einrichtungen zur Sicherung und Erleichterung der Schiffahrt an den Donaumündungen verursachen, dürfen Abgaben er-

hoben werden, jedoch unter der ausdrücklichen Bedingung, dass in dieser Beziehung sowie überhaupt in jeder Hinsicht die Flaggen aller Nationen auf dem Fuss der vollkommenen Gleichberechtigung behandelt werden. (Art. 16.)

Ausserdem wurde die Türkei als Völkerrechtssubjekt in die Vereinigung der europäischen Grossmächte, das sogenannte europäische Konzert, aufgenommen, (Art. 7) und gleichzeitig Russland durch die Abtretung von Bessarabien von der Donau entfernt (Art. 20). Durch die Art. 16 und 17 wurden ferner zwei wichtige Kommissionen ins Leben gerufen, die europäische Donaukommission (Art. 16) und die Donau-Uferstaatenkommission (Art. 17). Die erstere war nur auf 2 Jahre bestimmt; sie sollte Arbeiten von Isaktscha an auf den Donaumündungen und den angrenzenden Meeresteilen ausführen nnd insbesondere die versandeten Mündungen wiederherstellen. Die Uferstaatenkommission war permanent gedacht und berechtigt zu Arbeiten auf der ganzen Donau; namentlich war ihr die Ausarbeitung der Fluss-, Schiffahrts- und Polizeireglements zur Aufgabe gemacht worden. Nach Auflösung der europäischen Kommission sollte sie auch deren Befugnisse übernehmen und ganz an ihre Stelle treten. Nach Ablauf dieser zweijährigen Frist sollte nach dem Willen der Mächte die einheitliche Regelung der Donauschiffahrt definitiv erfolgen.

Zu diesem Zwecke versammelten sich die Vertreter der Mächte im Jahre 1858 abermals in Paris. Aber die von der Uferstaatenkommission unter dem Vorsitze Österreichs ausgearbeitete und am 7. November 1857 von den Uferstaaten unterzeichnete Schiffahrtsakte trug den Vorschriften des Pariser Kongresses keine Rechnung und fand nicht die Zustimmung der Mächte; so gab sie den Anlass zu internationalen Schwierigkeiten, deren Regelung geraume Zeit in Anspruch nahm. Die Akte stand trotz des sonst freiheitlichen Geistes im Widerspruch mit den Grundsätzen des Wiener Kongresses. Namentlich waren die fremden Flaggen nicht als gleichberechtigt anerkannt, sie waren von der Kabotage vollständig ausgeschlossen durch den Art. 8,

welcher mit den Worten: »*l'exercice de la navigation fluviale proprement dite, entre les ports du Danube, sans entrer en pleine mer, est réservé aux bâtiments des pays riverains de ce fleuve*« das Recht der Küstenschiffahrt den Uferstaaten vorbehielt. Ausserdem waren noch die der Schiffahrt hinderlichen Quarantänemassregeln aufrecht erhalten worden. Die Schiffahrtsverhältnisse der internationalen Nebenflüsse der Donau, hauptsächlich Inn und Pruth, waren überhaupt nicht geregelt worden.

Besonders auf die Ausführungen des englischen Bevollmächtigten Lord Cowley hin wurde die Annahme der Akte verweigert. Auch die sechs Zusatzartikel, welche von Österreich ausgearbeitet und den Mächten am 1. März 1859 vorgelegt wurden, fanden keine Anerkennung, obwohl hier auch den Nichtuferstaaten das Recht der Kabotage eingeräumt worden war. Eine Umarbeitung dieser Akte von 1857 ist nicht erfolgt, obwohl Österreich auf der Pariser Konferenz im März 1866 dazu aufgefordert wurde; in Österreich-Ungarn ist sie noch heute als Akte vom 9. Januar 1858 in Geltung.

Ein besseres Schicksal hatte mit ihrer Wirksamkeit die europäische Donaukommission, die aus Delegierten aller auf dem Pariser Kongress 1856 vertretenen Mächte gebildet war. Ihre Arbeiten haben die gehegten Erwartungen noch übertroffen, obwohl sie bei der Regulierung des versandeten Mündungsgebietes mit grossen Schwierigkeiten zu kämpfen hatte. Deshalb, und mit Rücksicht auf die schlechten Erfolge der Uferstaatenkommission, wurde trotz des heftigsten Widerspruchs von seiten Österreichs die europäische Kommission noch nicht, wie früher bestimmt, aufgelöst, sondern ihre Befugnisse wurden am 16. August 1858 verlängert. Nach neun Jahren legte sie den Mächten einen Entwurf, den späteren *Acte public relatif à la navigation des embouchures du Danube jusqu'à Galatz,* vor, welcher am 28. Mai 1866 auf der Pariser Konferenz von diesen angenommen wurde; zugleich wurden die Beilagen: *réglement de navigation et de police applicable au Bas Danube*

und *Tarif et droits de navigation à prélever à l' embouchure du Danube* genehmigt. Diese Akte von 1866 bedeutet einen sehr wichtigen Fortschritt in der Entwicklung des internationalen Flußschiffahrtsrechtes. Die Anlagen der europäischen Kommission wurden neutralisiert und unter den ausdrücklichen Schutz und Garantie des Völkerrechtes gestellt. Ausserdem wurde die Dauer der Kommission abermals um 5 Jahre verlängert.

1870 veranlasste Russlands Rücktritt vom Pariser Frieden, der in seinem § 11 die russische Schiffahrt auf dem Schwarzen Meere beschränkt hatte, neue Verhandlungen, die zu dem Londoner Vertrag vom 13. März 1871 führten. Auf dieser Konferenz, im sogenannten Pontusvertrag (Art. 4), verlängerten die versammelten Mächte das Mandat abermals und zwar um 12 Jahre bis zum 24. April 1883. Ausserdem wurden hier die Pariser Bestimmungen von 1866 bezüglich der Neutralität aller von der Kommission geschaffenen Arbeiten und Einrichtungen ausdrücklich aufrecht erhalten und auch auf das gesamte Verwaltungs- und technische Personal ausgedehnt.

Bis 1871 war die Donau bezüglich ihrer Beschiffung und deren Rechtsordnung in drei Abschnitte geteilt: Der erste Abschnitt unter der europäischen Kommission vom Meere bis Isaktscha; der zweite Teil unter den früheren Rechtszuständen von Isaktscha bis Orsowa, und von da bis zur Iller galten die österreichisch-deutschen Reglements für die obere Donau.

§ 9.

Vom Berliner Vertrag 1878 bis zur Londoner Konferenz 1883.

Der russisch-türkische Krieg von 1877 und 1878 brachte in den unteren Donaustaaten einschneidende territoriale Änderungen. Russland wurde durch die Wiedererwerbung von Bessarabien wieder Donau-Uferstaat und gelangte in den teilweisen Besitz des Kiliaarmes. Dagegen wurde die Türkei von der Donau verdrängt. Das Fürstentum Bul-

garien wurde als Tributstaat der hohen Pforte geschaffen und damit diese auf die Suzeränitätsrechte an den bulgarischen Uferstrecken beschränkt. Rumänien wurde als unabhängiger Staat anerkannt und als gleichberechtigtes Mitglied in das europäische Konzert aufgenommen. Als Entschädigung für den Verlust der Kiliamündung bekam es die Dobrutscha und gelangte damit in den Besitz der St. Georgs- und Sulinamündung.

Im Berliner Kongress 1878, der sich mit der völkerrechtlichen Lösung der Orientfrage beschäftigte, nachdem gegen die Bestimmungen des Präliminarfriedens von San Stefano von verschiedenen Staaten Widerspruch erhoben worden war, erfolgte zugleich die durch die territorialen Veränderungen nötig gewordene Neuregelung der Donauschiffahrt und ihrer Rechtsverhältnisse (Art. 52—57).

Im Art. 52 betonte der Berliner Vertrag vor allem, dass die Freiheit der Schiffahrt auf der Donau ein europäisches Interesse bilde. Zur Verstärkung der Garantien für diese Freiheit wurde die Beseitigung aller Festungen auf der Strecke vom eisernen Tor bis zu den Mündungen, sowie das Verbot neuer Befestigungen beschlossen. Ausserdem wurde bestimmt, dass mit Ausnahme der für die Strompolizei und den Zolldienst bestimmten Schiffe keine Kriegsschiffe die Donau auf der bezeichneten Strecke befahren dürfen.

In der europäischen Donaukommission bekam nun auch Rumänien Sitz und Stimme. Ihre Kompetenz wurde in rechtlicher, politischer und geographischer Hinsicht erweitert. Ihr räumlicher Wirkungskreis wurde bis Galatz ausgedehnt in vollständiger Unabhängigkeit von der Landesgewalt (Art. 53). Die den Uferstaaten durch den Londoner Vertrag von 1871 zur Aufgabe gesetzte Beseitigung der Schiffahrtshindernisse am eisernen Tor und an den Katarakten wurde nun Österreich-Ungarn anvertraut. Den Uferstaaten wurde die Förderung der betreffenden Arbeiten, die mit der feierlichen Eröffnung des Verkehrs am 27. September 1896 ihren Abschluss gefunden haben, zur Pflicht

gemacht. (Art. 57.) In dieser Bestimmung sahen indes die beiden Uferstaaten Serbien und Rumänien eine Beschränkung ihrer territorialen Hoheitsrechte. Ferner wurde beschlossen, auch die Strecke vom eisernen Tor bis Galatz einer internationalen Fluss- und Schiffahrtspolizei und Aufsicht zu unterstellen, die sich möglichst in Harmonie mit der von Galatz abwärts bestehenden befinden sollte. Das hierfür erforderliche Reglement sollte von der europäischen Donaukommission unter Zuziehung von Delegierten der Uferstaaten ausgearbeitet werden. (Art. 55.) Dieser Artikel 55 wurde die Quelle des bis heute nicht erledigten rumänischen Streites. Während nämlich die Verhandlungen mit Bulgarien und Serbien zu einer Einigung führten, kam es mit Rumänien über Art und Weise der Inkraftsetzung und den Inhalt des Reglements zu einem bis auf den heutigen Tag unausgetragenen Konflikt. Zur Ausarbeitung der durch Art. 55 bestimmten Reglements wurde von der europäischen Donaukommission ein eigenes Komitee gebildet, das sogenannte »*comité d'étude*«, in welchem Deutschland, Österreich-Ungarn und Italien vertreten waren. Der österreichische Delegierte brachte einen Entwurf ein, das sog. *Avant-projet,* welcher der europäischen Kommission am 15. August 1880 vorgelegt wurde.

Dieser Entwurf brachte für die Überwachung der Ausführung des Schiffahrtsreglements eine »*commission mixte*« in Vorschlag, zusammengesetzt aus Bevollmächtigten der Uferstaaten Serbien, Rumänien, Bulgarien und einem Bevollmächtigten Österreich-Ungarns, dem der Vorsitz und bei Stimmengleichheit die entscheidende Stimme zukommen sollte.

Deutschland und Frankreich stimmten diesem *Avant-projet* zu, während Italien und England sich ablehnend verhielten; England erteilte seine Zustimmung unter dem Vorbehalt einer nochmaligen Verständigung der Berliner Signatarmächte über die Rechtsmässigkeit der neu zu bildenden *commission mixte.* Infolge des entschiedenen Widerspruchs der Uferstaaten jedoch wurde dieses Projekt fallen ge-

lassen. Trotz 20 Sitzungen kam keine Einigung der Mächte zustande.

Unter Mitwirkung Rumäniens wurde am 28. Mai 1881 eine Akte von allen in der europäischen Kommission vertretenen Mächten unterzeichnet, welche den *Acte public* vom 2. November 1865 in Einklang brachte mit den Bestimmungen des Berliner Traktats von 1878, und welche als *acte additionel* am 20. Mai 1882 ratifiziert wurde. Österreich-Ungarn schloss ferner am 20. September 1882 einen Sondervertrag mit Serbien. Am 15. Mai 1882 nahm die europäische Kommission die Beratungen wieder auf. Rumänien brachte jetzt seinerseits einen Entwurf ein. Darnach sollte der Vollzug der Reglements unter die Aufsicht einer Flussbehörde, der »*commission de surveillance*« gestellt werden, in welcher die europäische Kommission zwei Delegierte, und die Uferstaaten Rumänien, Serbien und Bulgarien je einen Delegierten haben. Die beiden Mitglieder der europäischen Kommission sollen nach alphabetischer Reihenfolge auf eine Periode von 6 Monaten designiert werden. Trifft die Reihenfolge auf Rumänien, so wird auf den nächstfolgenden Staat übergegangen, um eine doppelte Vertretung Rumäniens zu verhüten. Der Sitz dieser *commission de surveillance* soll Galatz sein. Den Vorsitz in jeder Session soll das mit Stimmenmehrheit gewählte Mitglied der europäischen Kommission führen.

Zwischen diesem rumänischen Vorschlag und dem *Avant-projet* suchte der französische Bevollmächtigte *Barrère* zu vermitteln. Er legte seinerseits der europäischen Kommission einen Entwurf vor, die sogenannte *Proposition Barrère.*

Darnach steht der Vollzug der Reglements einer »*commission mixte*« unter dem Vorsitz des österreichischen Delegierten zu; in der Kommission sind Österreich-Ungarn, Rumänien, Serbien und Bulgarien durch je einen Abgesandten vertreten. Ein Mitglied der europäischen Kommission, das auf eine Periode von 6 Monaten nach alphabetischer Reihenfolge der Mächte designiert wird, soll an

den Arbeiten der gemischten Kommission Teil nehmen mit gleichen Rechten wie die übrigen Mitglieder. Trifft die alphabetische Reihenfolge den Delegierten einer in beiden Kommissionen schon vertretene Macht, so soll diese durch zwei Delegierte in der gemischten Kommission vertreten sein, von denen jeder eine Stimme hat. Sämtliche Beamte der *commission mixte,* nämlich der Inspektor, die Unterinspektoren, Hafenkapitäne, Sekretäre und die Subalternbeamten werden in gleicher Weise von der *Commission mixte* ernannt und bezahlt.

Dieser Vorschlag von Barrère hielt also im wesentlichen an den Vorrechten fest, die Österreich in der zu bildenden Kommission haben sollte. Deshalb verweigerte Rumänien auch hierzu seine Zustimmung mit der Begründung, ein österreichischer Delegierter gehöre nicht in die *commission mixte;* nur die Uferstaaten hätten das Recht der Teilnahme; Vollzug und Ausführung der gemeinsamen Reglements nahm es für sich durch eigene Beamte in Anspruch, während es einer internationalen Kommission nur das Recht der Oberaufsicht zugestand.

Gegen die Stimme Rumäniens jedoch wurde von den übrigen Mächten am 2. Juni 1882 der französische Entwurf angenommen. Ein rechtsverbindlicher Akt war dadurch allerdings nicht zustande gekommen, da in solchen Sachen nach den Grundsätzen des Völkerrechts Einstimmigkeit nötig ist. Die definitive Regelung der Frage sollte auf diplomatischem Wege auf der kommenden Konferenz erfolgen, die gemäss Art. 54 des Berliner Traktats noch vor dem 23. April 1883 stattfinden musste, mit welchem Tage ja die europäische Kommission sich auflösen sollte.

Noch vor Zusammentritt der Konferenz hatte Rumänien den Mächten zur Kenntnisnahme einen neuen Entwurf unterbreitet, der in der Richtung der *Proposition Barrère* bedeutende Zugeständnisse machte. Nach diesem neuen Vorschlag soll eines der beiden Mitglieder der europäischen Kommission mit Stimmenmehrheit für die gesamte Dauer der Kommission gewählt, das andere soll auf die Dauer

eines Jahres durch alphabetische Reihenfolge der Mächte designiert werden. Das ständige Mitglied soll für die ganze Dauer der *commission de surveillance* das Präsidium haben. Die europäische Kommission soll berechtigt sein, von der *Commission de surveillance* die Entscheidungen einzufordern, welche die Freiheit der Schiffahrt oder die Interpretation der Reglements betreffen. Der Inspektor, der Sekretär und die Subalternbeamten sollten von der *Commission de surveillance* ernannt werden, die Unterinspektoren und Hafenkapitäne jedoch durch die betreffenden Uferstaaten. Im Gegensatz zur *Proposition Barrère* jedoch verlangte Rumänien auch jetzt wieder, dass der Kommission nur die Aufsicht über den Vollzug, und nicht der Vollzug selbst zustehe. Weiterhin blieb es nach wie vor dabei bestehen, dass keine Macht in der Kommission durch zwei Delegierte vertreten sein dürfe, dass vielmehr auf den nächstfolgenden Staat übergegangen werden müsse, wenn die alphabetische Reihenfolge eine in der Kommission schon vertretene Macht treffen würde.

§ 10.

Vom Londoner Vertrag bis zur Gegenwart.

Die Signatarmächte des Berliner Traktats traten am 8. Februar 1883 in London zusammen. Rumänien verlangte Anteilnahme mit beschliessender Stimme, obwohl es nicht zu den Signatarmächten gehörte. Die Konferenz hielt jedoch an dem vom Berliner Vertrag ausgesprochenen Gedanken fest, dass es sich um eine europäische Angelegenheit handle, bei deren Ordnung Rumänien als beteiligter Staat nur mit beratender Stimme teilnehmen könne. Die Signatarmächte erkannten denn auch den Uferstaaten Rumänien, Serbien, uud Bulgarien ein *votum consultativum* zu und verwiesen diese Staaten auf den Weg des freien Beitritts, der freien Adhäsion, zu dem unter den Grossmächten allein abgeschlossenen Vertrag. Die serbische Regierung nahm diese ihr zugewiesene Stellung an, während Bulgarien und besonders Rumänien lebhaften Protest er-

hoben. Rumänien verweigerte die Teilnahme an der Konferenz und den Beitritt zu den Beschlüssen. Die Konferenz beschloss nun den beiden Staaten die Protokolle zur Einsichtnahme zu übermitteln und schloss ohne Rumäniens Mitwirkung am 10. März 1883 einen Vertrag ab, der im wesentlichen die *Proposition Barrère* annahm. Der Vertrag enthält 9 Artikel; angeschlossen ist ihm als Annexe das *Règlement de Navigation, de Police fluviale et de Surveillance applicable à la partie du Danube située entre les Portes de Fer et Braïla.* Die Vollmacht der europäischen Kommission wurde zunächst bis zum 24. April 1904 verlängert und ihr räumlicher Kompetenzbereich bis Braïla ausgedehnt. (Art. 1 und 2.) Die Kiliamündung, soweit deren Ufer demselben Staate angehören, ist der Kontrolle der europäischen Kommission entzogen und jener der beiden Uferstaaten Russland und Rumänien unterstellt. Die gemischten Teile der Stromstrecke stehen unter Aufsicht des russischen und rumänischen Delegierten in der europäischen Kommission. (Art. 3 und 4.) Die Pläne der dort zur Ausführung zu gelangenden Bauten jedoch müssen zur vorgängigen Prüfung der europäischen Kommission vorgelegt werden, so dass diese demnach doch ein indirektes Aufsichtsrecht über den Kiliaarm übt. Die Arbeiten am Tchatal von Ismaïl bleiben unter Aufsicht der europäischen Kommission. Bei Streitigkeiten zwischen Russland, Rumänien und der europäischen Kommission entscheiden die Mächte selbst (Art. 5). Russland darf Abgaben erheben zur Deckung seines für Schiffahrtsanstalten gemachten Aufwandes. Die Aufstellung des Tarifs jedoch wird zum Schutze der wechselseitigen Schiffahrtsinteressen auf dem Sulina- und Kiliaarm der europäischen Kommission überlassen. (Art. 6).

Durch diese Bestimmungen ist das Recht der europäischen Kontrolle Russland gegenüber preisgegeben, und auf der für die Schiffahrt geeignetsten Okzakow-Mündung, deren beide Ufer Russland besitzt, das Souveränitätsrecht des Uferstaates im vollsten Masse anerkannt. Dieses Vorrecht Russlands steht ganz im Widerspruch mit den Be-

stimmungen des Pariser Vertrags von 1856 und des Berliner Vertrags von 1878, welche doch beide von Russland mit unterzeichnet sind, und welche Einheitlichkeit der Reglements an den Donaumündungen als oberstes Prinzip aufgestellt haben.

Der Artikel 7 des Vertrages erklärt ausdrücklich die Annahme der Schiffahrts- (A), Strompolizei- (B) und Überwachungsreglements (C) durch die Konferenz, welche bereits am 2. Juni 1882 gegen die Stimme Rumäniens in der europäischen Kommission angenommen waren. Rumäniens Widerspruch richtete sich, wie schon oben ausgeführt worden ist, namentlich gegen das Reglement (C), das den Vollzug der beiden anderen Reglements und die Oberaufsicht betrifft.

Zur Aufsicht über die Strecke vom eisernen Tor bis Braïla ist eine gemischte Kommission eingesetzt worden mit der gleichen Geltungsdauer wie die europäische Kommission. Vertreten sollen in ihr sein ausser Serbien, Bulgarien und Rumänien, Österreich als ständiges Präsidium und ein nach der alphabetischen Ordnung der Staaten alle sechs Monate wechselndes Mitglied der europäischen Kommission, mit Ausnahme jedoch der in der Kommission bereits vertretenen Mitglieder (Art. 96.).

Art. 102—106 bestimmen bezüglich der Überwachung und Anwendung der Flusspolizei, dass der Inspektor die Handhabung des Reglements zu überwachen hat, dass dagegen die Strompolizei von den Hafenkapitänen und Unterinspektoren ausgeübt wird. Der Inspektor ist der Vorgesetzte der Unterinspektoren und Hafenkapitäne, welche seinen Anordnungen Folge zu leisten haben. Rumänien beharrte in seiner ablehnenden Haltung auch gegenüber diesem Vertrag. Seine Weigerung begründete es formell mit der Nichtzulassung zur Londoner Konferenz als gleichberechtigtes Mitglied mit Stimmrecht, und materiell mit der angeblichen Verletzung der Beschlüsse des Wiener Kongresses und des seither in Geltung getretenen internationalen Flußschiffahrtsrechtes. Hinsichtlich des ersten Punktes beruft sich Rumänien auf den Art. 4 des Aachener Friedens vom 15. No-

vember 1818, welcher bestimmt: *que dans le cas où des réunions auraient pour objet des affaires spécialement liées aux intérêts des autres états de l'Europe, elles n'auront lieu qu' à la suite d'une invitation formelle de la part de ceux de ces Etats que les dites affaires concernaient et sous la réserve expresse de leur droit d'y participer directement ou par leurs plénipotentiaires.*«

Auf dem Wiener Kongress wurden zur Regelung der auf die Schiffahrtsfreiheit bezüglichen Fragen alle Uferstaaten zu vollberechtigter Teilnahme beigezogen. Angesehene Völkerrechtslehrer, wie Holtzendorff, Geffcken und Dahn treten für Rumäniens Uferrechte ein, während andere, darunter besonders die beiden österreichischen Juristen Jellinek und Strisower, für Österreich-Ungarn gegen Rumänien Partei ergreifen.

Die Grossmächte warteten sechs Monate bis zur Ratifikation des Vertrags, wohl in der Erwartung, dass Rumänien durch Adhäsion dem Vertrag noch beitreten würde, was jedoch bis jetzt nicht geschah. Da die Mächte Rumänien auch nicht durch polizeilichen Druck zum Beitritt zwingen wollten, konnte der Londoner Vertrag bis heute nicht in Kraft treten.

Einen neuen Streitfall hat das Verhalten Ungarns heraufbeschworen. Am 27. September 1896 hatte nach Beendigung der Regulierungsarbeiten am eisernen Tor die feierliche Eröffnung des Kanals stattgefunden. Der Kanal wurde am 1. Oktober 1898 für die Schiffe geöffnet. Bald erhoben sich von Seiten der Schiffahrt Klagen über die Unzulänglichkeit der ausgeführten Arbeiten. Als die ungarische Regierung unter dem 14. Juli 1899 gar einseitig die Schiffahrtsreglements erliess, und besonders durch die Bemessung der Schiffahrtsabgaben die eigene Schiffahrt günstiger stellte als die der übrigen Mächte, verstärkten sich diese Klagen. Der von Frankreich und Russland, von Bulgarien und Rumänien gegen die Reglements erhobene Widerspruch ist bisher ohne Erfolg geblieben.

Die politisch komplizierte Donaufrage ist also keineswegs endgültig gelöst. Die beiden erwähnten Konflikte beweisen offenkundig, wie sehr die Politik in die Donauschiffahrtsfrage hineingezogen wurde. Statt einheitlicher Regelung der Donauschiffahrtsverhältnisse besteht jetzt die denkbar grösste Verworrenheit. Wenn die *commission mixte* des Londoner Vertrags von 1883 in Tätigkeit treten würde, so würden sich in die schiffbare Donaustrecke nicht weniger als 11 Verwaltungen teilen, nämlich:

1. die württembergische und
2. die bayerische Verwaltung;
3. die österreich-ungarische Verwaltung von der deutschen Grenze bis zum eisernen Tor;
4. die Verwaltung der eisernen Torstrecke durch Österreich nach dem Auftrag des Berliner Traktats von 1878;
5. die serbische Verwaltung auf der Strecke, wo die Mittellinie des Stromes die Grenze zwischen Serbien und Rumänien bildet, vom eisernen Tor aufwärts;
6. die rumänische Verwaltung vom eisernen Tor bis Bahna, der ungarischen Grenze;
7. die serbisch-österreichische Verwaltung nach dem Separatvertrag vom 20. September 1882;
8. die *commission mixte* vom eisernen Tor bis Galatz;
9. die europäische Donaukommission;
10. die russisch-rumänische Verwaltung unter Aufsicht der europäischen Kommission an der Kiliamündung und
11. die russische Verwaltung an der Okzakow-Mündung.

So viel über die Donau.

Zwei Jahre nach der Londoner Konferenz wurde die Schiffahrt auf dem Kongo und dem Niger durch die Generalakte der Berliner Konferenz vom 26. Februar 1885 international geregelt. Während beim Kongo der Gedanke

der Schiffahrtsfreiheit nach verschiedenen Richtungen hin eine wesentlich erweiterte Anwendung gefunden hat, haben es anderseits England und Frankreich durch ihren Protest gegen eine internationale Kommission für den Niger durchgesetzt, dass die Überwachung der Schiffahrtsakte auf diesem Strom gleichfalls den Uferstaaten vorbehalten wurde.[1])

Angesichts dieser Tatsache und der obenerwähnten Streitfälle kann wohl nicht behauptet werden, dass jetzt die Grundsätze des internationalen Flußschiffahrtsrechts anerkannt und gleichheitlich auf allen internationalen Flüssen ausgeführt seien. Bis auf den heutigen Tag besteht eine ziemlich bedeutende Meinungsverschiedenheit zwischen den Staatsmännern und Rechtsgelehrten über die Tragweite dieser Grundsätze und über die Art und Weise ihrer Ausführung. Es gibt Flüsse, auf denen dieselben überhaupt keine Anwendung gefunden haben, es gibt wieder andere, so Kongo und Niger, die zwar denselben Bedingungen entsprechen, nichtdestoweniger aber verschiedenen Bestimmungen unterworfen sind.

---

[1]) Nähere Ausführungen in §§ 14, 15 und 17.

Zweiter Teil.

Die wichtigsten Schiffahrtskonventionen.

§ 11.

Allgemeines.

Kraft der Bestimmungen des Wiener Kongresses ist die Schiffahrt auf den internationalen Flüssen ein Gegenstand des europäischen Völkerrechts. In der Schlussakte dieses Kongresses verpflichteten sich die Staaten, deren Besitzungen von dem nämlichen schiffbaren Fluss durchschnitten oder begrenzt werden, für einen jeden solchen Fluss konventionsweise Schiffahrtsregeln festzusetzen. Bei der Ausarbeitung der demgemäss zu erwartenden Reglements durch die Spezialkommissionen sollten die durch den Kongress vorgezeichneten Prinzipien zu Grunde gelegt werden. Der Durchführung der Kongressbeschlüsse stellten sich jedoch bald Hindernisse in den Weg. Die vom Kongress als Grundsatz ausgesprochene Freiheit der Schiffahrt wurde von der Diplomatie vielfach auf die Uferstaaten beschränkt. In allen Fragen über diesen Gegenstand sind zwei Interessen verwickelt: die der Uferstaaten auf der einen, und die der Nichtuferstaaten, das heisst der internationalen Allgemeinheit, auf der anderen Seite. Einzelne Ausdrücke der Kongressakte fanden im Interesse der Uferstaaten eine dem Grundsatz durchaus widersprechende Interpretation.

Am bekanntesten ist der holländische Streit geworden bezüglich des Rheins, indem die Worte „*jusqu' à la mer*" zur Begründung der Behauptung dienen mussten, dass die Freiheit der Schiffahrt in den Mündungen des Rheins durch

jenen Ausdruck ausgeschlossen sei, derselbe also nicht gleichbedeutend sei mit den Worten „*jusque dans la mer*". Die Holländer behaupteten, der Rhein münde nicht ins Meer, da der am meisten schiffbare Arm, der Waal, ganz in holländischem Gebiet liege und daher als Eigengewässer anzusehen sei; die holländische Regierung prätendierte demgemäss, dass sie die Schiffahrt auf dem Waal nach eigenem Gutdünken reglementieren dürfe. Offenbar traf diese Auslegung nicht die Intentionen des Wiener Kongresses; nichtsdestoweniger hielt Holland die Befugnis, von allen den Rhein auf- und meerwärts fahrenden Schiffen Abgaben zu erheben, aufrecht. Dagegen erhoben die Grossmächte Protest. In der Rheinschiffahrtsakte von 1831, der sogenannten Mainzer Konvention, wurde dann vom König der Niederlande ausdrücklich anerkannt, dass als Fortsetzung des Rheines innerhalb des Königreichs der Niederlande der Leck und der Waal betrachtet werden. Das Recht der Uferstaaten zur Erhebung der Schiffahrtsabgaben jedoch hob die Mainzer Konvention keineswegs auf, sondern regulierte nur dasselbe.

Eine weitere Meinungsverschiedenheit ergab sich über die Interpretation des Begriffes der freien Schiffahrt im Sinne des Art. 109 der Wiener Kongressakte hauptsächlich infolge des Zusatzes „*sous le rapport de commerce*", welcher Ausdruck sich im Art. 5 des Pariser Vertrags von 1814 nicht fand. Die einen behaupten, die Wiener Kongressakte habe eine völlige Gleichstellung von Uferstaaten und Nichtuferstaaten beabsichtigt. Zum Beweis für ihre Ansicht führen sie die Pruth- und Po-Akte an, die beide auf der Grundlage des Wiener Kongresses beruhten, und doch den Nichtuferstaaten völlige Gleichberechtigung gewähren.

Dagegen wendet die andere Partei ein, der Passus „*sous le rapport de commerce*" bedeute eine Einschränkung. Diesen Standpunkt vertrat besonders Österreich-Ungarn durch seinen Delegierten von Hübner auf der Pariser Konferenz von 1858 und auch Preussen, dessen Minister des Auswärtigen, Baron von Manteuffel 1857 schrieb, „es ist nicht zweifelhaft nach den Verhandlungen des Wiener Kongresses über den Art. 109,

dass es nicht in der Absicht dieser Akte gelegen ist, den Nichtuferstaaten ein Schiffahrtsrecht auf den konventionellen Flüssen zu bewilligen.“ (Preussische Depesche vom 26. August 1857.)

Seine Erledigung fand der Streit erst auf dem Pariser Kongress 1856 durch eine authentische Interpretation des streitigen Art. 109. Der Art. 15 der Pariser Kongressakte erklärt ausdrücklich die Wiener Prinzipien für anwendbar auf die Donau und daran anschliessend „*en conséquence . . . il ne sera apporté aucun obstacle quel qu'il soit, à la libre navigation.*“

Es ist ganz natürlich, dass diese verschiedenartige Interpretation der Wiener Kongressbestimmungen einen entscheidenden Einfluss üben musste auf ihre Anwendung auf die internationalen Flüsse. Das war in der Tat der Fall. Die in der Zeit von 1815 bis 1856 gemäss den Bestimmungen der Wiener Akte vereinbarten Schiffahrtsakten zeigen alle die Einwirkungen reaktionärer Bestrebungen.

Es entstanden solche Schiffahrtsakten für die meisten deutschen Ströme, so für die Elbe am 23. Juni 1821 nebst Revisionsakten vom 18. September 1824. Mit vielen Schwierigkeiten nur wurde in die Additionalakte vom 13. April 1844, deren Hauptgegenstand die Regelung der Brunshauser Zölle war, die Bestimmung aufgenommen, dass der Transport von Waren und Personen von der Nordsee nach den Elbehäfen und umgekehrt den Fahrzeugen aller Nationalitäten gestattet sein solle. Eine ergänzende Konvention wurde am 4. April 1863 zwischen Österreich, Preussen, Sachsen, Anhalt und Hamburg betreffs der Verwaltung und Erhebung des Wittenberger Elbzolles geschlossen. Dieser wurde erst später durch das norddeutsche Bundesgesetz vom 11. Juni 1870 und durch den Vertrag vom 22. Juni 1870 zwischen dem norddeutschen Bund und Österreich-Ungarn beseitigt.

Die Regelung der Schiffahrtsverhältnisse auf der Weser erfolgte durch den Abschluss der Schiffahrtsakte vom 10. September 1823, welche durch eine Reihe von späteren Additionalakten ergänzt wurde. Durch einen Vertrag vom

26. Januar 1856 wurde die Erhebung von Schiffahrtsabgaben auf der Weser aufgehoben.

Für die Ems erschien eine Akte am 13. März 1843; für die Oder am 29. Dezember 1818 und für die Weichsel am 17. August 1818; auch die Verhältnisse der Lahn, des Main, der Mosel, des Neckar sind ähnlich reguliert.

Auch die gewaltigen Stromläufe der neuen Welt, und zwar nicht nur die verschiedene Staaten begrenzenden oder durchschneidenden, sondern auch die nur einem einzigen Territorium angehörigen, wurden nach und nach dem allgemeinen Verkehr geöffnet. Wie schon oben erwähnt, ist nach längeren Verhandlungen zwischen Spanien und Amerika die Freiheit der Schiffahrt auf dem Mississippi ausgesprochen worden. Der Rio *de la Plata* ist seit 1853, und der St. Lorenzo seit dem Washingtoner Vertrag vom 5. Juni 1854 dem freien Verkehr geöffnet; auch der Uruguai und der Paraguai sind seit 10. Juli 1853 durch internationale Verträge selbst den Flaggen europäischer Staaten geöffnet, diese Flüsse sind sogar in Kriegszeiten den Handelsschiffen geöffnet.

Durch Dekret vom 1. Oktober 1867 wurde die Schiffahrt auf dem Amazonenstrom, dem San Franzisko und dem Tokantins für die Handelsfahrzeuge aller Nationen freigegeben.

Die Republik Equador hat die volle Freiheit für alle Flüsse ihres Gebietes angeordnet. Auch Peru hat durch Dekret vom 17. Dezember 1868 alle seine Flüsse sämtlichen Nationen geöffnet.

§ 12.

Die revidierte Rheinschiffahrtsakte vom 17. Oktober 1868.

Im Mittelalter bildete auch der Rhein mit seinen vielen Zöllen für die geistlichen und weltlichen Fürsten die ergiebigste Quelle ihrer Einnahmen. Zuerst auf dem Rasstatter Kongress wurde durch das französische Direktorium die

Freigabe der Schiffahrt auf dem Rhein verlangt. Am 15. August 1804 wurde zwischen Napoleon I. und dem deutschen Kurerzkanzler eine Oktroi-Konvention geschlossen, welche die bis dahin herrschende Zersplitterung der Zollerhebung auf dem Rhein beseitigen sollte. Von grosser Bedeutung in der Entwicklung der Rheinschiffahrtsfrage ist der Pariser Friedensvertrag vom 30. Mai 1814, der in seinem Art. 5 feierlich die Schiffahrt auf dem Rhein für frei erklärte.

Durch die Schlussakte zum Wiener Kongress wurden sodann die Grundsätze der Oktroiverwaltung im näheren festgelegt und in der 16. Beilage zur Kongressakte ein Reglement für die Rheinschiffahrt aufgestellt und als massgebende Rechtsordnung von den Signatarmächten anerkannt. Die eigentliche Verordnung für die Rheinschiffahrt auszuarbeiten wurde der neuerrichteten Zentralkommission übertragen.

Am 31. März 1831 kam die Verordnung zu Mainz als Rheinschiffahrtsakte zustande. Damit war jedoch keineswegs eine einheitliche Gebührenfestsetzung erreicht, sondern es waren lediglich gewisse Grenzen für die Gebühren nach oben festgelegt. Die Folge war, dass die einzelnen Uferstaaten das Oktroi als Mittel benutzten, um dem Handel ihres eigenen Landes Vorteile vor den anderen Staaten zu verschaffen, im Gegensatz zu den Absichten der Oktroikonvention.

Diese Konvention, welcher nach und nach eine grosse Anzahl Abänderungs- und Ergänzungsartikel hinzugefügt wurde, entsprach auch nicht den im Wiener Kongress vereinbarten Prinzipien. Sie verwirklichte nur zum Teil die Freigabe des Rheinstromes. Erst nach dem Kriegsjahr 1866 konnte Preussen mit Baden, Bayern und Hessen über Aufhebung sämtlicher Abgaben verhandeln und es wurde am 17. Oktober 1868 zu Mannheim eine neue Rheinschiffahrtsakte unterzeichnet.

Die neue Konvention trat am 1. Juli 1869 in Kraft. Diese revidierte Rheinschiffahrtsakte kann als getreuer Ausdruck

der durch den Wiener Kongress aufgestellten und durch den Pariser Vertrag näher bestimmten Grundsätze bezeichnet werden. Darnach ist die Schiffahrt auf dem Rhein und seinen Nebenflüssen von Basel bis in das Meer für die Beförderung von Personen und Waren durch die Schiffe aller Nationen frei; vorausgesetzt ist dabei die Beachtung der zur allgemeinen Sicherheit festgesetzten polizeilichen Vorschriften. Leck und Waal werden als Teile des Rheins betrachtet. (Art. 1). Abgaben, welche sich lediglich auf die Tatsache der Beschiffung gründen, dürfen weder von den Schiffen noch von deren Ladungen erhoben werden. (Art. 3). Alle Stapel- und Umschlagsrechte sind und bleiben aufgehoben. (Art. 5). Die Uferstaaten verpflichten sich, wie bisher, innerhalb der Grenzen ihres Gebietes das Fahrwasser des Rheins und die vorhandenen Leinpfade in guten Zustand zu setzen und darin zu erhalten. (Art. 28). Zur Bestreitung der notwendigen Unterhaltungskosten kann ein entsprechendes Entgelt erhoben werden. (Art. 27). Die weiteren Bestimmungen beziehen sich vornehmlich auf die Zollverhältnisse, das Schifferpatent, das Schiffsattest und die Flösserei, sowie auf die Zusammensetzung und Zuständigkeit der Behörden der Aufsichtsbezirke, in welche der Rhein geteilt wird. Die Art. 33—40 bestimmen die Einsetzung von Rheinschiffahrtsgerichten und deren Zuständigkeit. Nach Art. 43 wird zum Zwecke gemeinsamer Beratung über die Angelegenheiten der Rheinschiffahrt von jeder Uferregierung ein Bevollmächtiger ernannt. Diese Bevollmächtigten bilden die Zentralkommission mit dem Sitz in Mannheim, die regelmässig jedes Jahr zusammentritt. Nach Art. 45 gehören vor diese Zentralkommission

a) die Verhandlungen über alle Beschwerden und Mängel, die sich auf die Ausführung dieser Akte und die uferstaatlichen Verordnungen beziehen;

b) die Beratung über die von einzelnen Uferregierungen zur Beförderung der Rheinschiffahrt gemachten Vorschläge, besonders Abänderungs- und Ergänzungsanträge zu dieser Akte;

c) die Entscheidungen in den bei ihr eingeführten Appellationen gegen die Erkenntnisse der Rheinschiffahrtsgerichte.

Die Beschlüsse der Zentralkommisson erlangen jedoch für die Uferstaaten erst Verbindlichkeit mit deren Genehmigung.

Die revidierte Rheinschiffahrtsakte von 1868 ist gegenwärtig noch in Geltung. Zu ihrer Ausführung wurden noch erlassen die preussischen Gesetze vom 9. März 1870 betreffend die Rheinschiffahrtsgerichte und vom 17. März 1870 betreffend die Schiffspapiere und das Lotsenwesen. Erst seit dieser neuen Konvention ist der Rheinstrom eine freie Handelsstrasse, frei von allen Schranken des Fiskus.

§ 13.

Die Donauschiffahrtsakte vom 2. November 1865.

Über die Donauschiffahrtsverhältnisse finden sich schon Bestimmungen im Passarowitzer Frieden vom 27. Juli 1718 zwischen Österreich und der Pforte. Der Teschener Frieden von 1779 bestimmte für Österreich und Bayern gemeinsame Benutzung der Donau, des Inns und der Salzach, und diese Bestimmungen wurden zwischen beiden Staaten im Vertrage vom 14. April 1816 erneuert. Sodann erfolgte zwischen Österreich und Bayern die Abschliessung der Verträge vom 25. Juli 1840 und vom 2. Dezember 1852, denen sich am 5. Juni 1855 Württemberg anschloss und welche nach dem Grundsatze der Gegenseitigkeit den Verkehr auf Wasserstrassen der beiden Staaten wesentlich erleichterten, aber das Privilegium der österreichischen Donauschiffahrtsgesellschaft gegen fremde Konkurrenz bestehen liessen. Ausserdem räumte 1854 die Türkei den Waren und Schiffen, die von der oberen, nichtösterreichischen Donau kamen, bei ihrer Fahrt auf der untern dieselben Begünstigungen ein, welche die österreichischen Güter und Schiffe genossen.

Die Donaumündungen gehörten seit dem Frieden von Bukarest 1812 samt dem Donaudelta, obwohl dieses ver-

tragsmässig neutrales Gebiet sein sollte, doch faktisch zu Russland, welches die Versandung der Mündungen förderte, indem es nichts zu deren Beseitigung tat und überdies eine drückende Überwachung der Schiffahrt eintreten liess. Eine zwischen Österreich und Russland am 10. September 1840 geschlossene Konvention, in welcher Abstellung der Schwierigkeiten an der Sulinamündung festgesetzt war, änderte nichts, und es stand zu befürchten, dass die Mündung des Hauptstromes von Zentraleuropa sich endlich dem Verkehr gänzlich verschliessen würde.

Im Pariser Frieden vom 30. März 1856 wurden die Donaumündungen unter den Schutz des europäischen Völkerrechts gestellt, indem man die Donau in ihrem gesamten Lauf bis zum Ausfluss in das schwarze Meer den Bestimmungen der Wiener Kongressakte (Art. 108—116) über die internationalen Ströme unterwarf und den Schiffen aller Nationen zugänglich machte. Die Schiffahrt sollte auf dem ganzen Laufe frei sein und besonders die Übelstände an den Mündungen sollten gehoben werden. Mit der Ausarbeitung der Schiffahrts- und Strompolizeivorschriften war die permanente Kommission der Donau-Uferstaaten betraut worden. Gegen die von dieser Kommission ausgearbeiteten Donauschiffahrtsakte erhoben die nicht in der Kommission vertretenen Mächte Einspruch, namentlich gegen die Bestimmung, dass die Schiffahrt von einem Donauhafen zum anderen nur den Untertanen der Donauuferstaaten freistehen solle. Eine Einigung kam nicht zustande.

Besseren Erfolg hatte eine von der internationalen Donaukommission ausgearbeitete Schiffahrtsakte für die Donaumündungen vom 2. November 1865, der *acte public relatif à la navigation des embouchures du Danube jus qu' à Galatz,* die noch heute nebst einer Zusatzakte vom 28. Mai 1881 die allgemein anerkannte Grundlage der Rechtsverhältnisse an der unteren Donau bildet.

Die Art. 1—6 des Acte public enthalten Bestimmungen über die materiellen Einrichtungen für die Schiffahrt. Alle an der Donau seit dem Pariser Vertrag von 1856 geschaffenen

Werke und Etablissements sollen ausschliesslich zum Gebrauch der Donauschiffahrt bestimmt sein, und sind in dieser Eigenschaft unter die Gewähr und den Schutz des Völkerrechts gestellt. Sie sollen von der europäischen Kommission verwaltet und unterhalten und zum Besten der Schiffahrt weiter entwickelt werden. Die Verwaltung der Schiffahrtsangelegenheiten ist genau geregelt in Art. 7—12. Die Ausübung der Schiffahrt auf der unteren Donau steht unter der Autorität und Aufsicht des Generalinspektors der unteren Donau und des Hafenkapitäns von Sulina. (Art. 8). Die Ausführung des Schiffahrts- und Polizeireglements, das dem Acte public mit gleicher Kraft und Geltung beigefügt ist, wird durch Kriegsschiffe gesichert, welche gemäss Art. 19 des Pariser Vertrages an den Mündungen der Donau stationieren.

Von dem Tarif der Schiffahrtsabgaben handeln die §§ 13—18. Durch den Schlussartikel werden alle von der europäischen Kommission ausgeführten und in Zukunft noch auszuführenden Werke und Etablissements jeder Art, namentlich auch die Schiffahrtskasse von Sulina, neutralisiert; im Kriegsfalle müssen sie von allen Parteien gleichmässig geschont werden. Die Wohltat dieser Neutralität soll sich auch auf die Generalschiffahrtskommission, auf die Hafenverwaltung von Sulina, auf das Personal der Schiffahrtskasse und das Marinehospital sowie auf das mit der Beaufsichtigung der Arbeiten beauftragte technische Personal erstrecken.

Um den Acte public von 1865 in Übereinstimmung zu bringen mit den Berliner Beschlüssen von 1878, wurde eine Zusatzakte von 10 Artikeln vom 28. Mai 1881 angenommen.

Dieser Acte additionell von 1881 enthält wichtige neue Bestimmungen besonders bezüglich des Beamtenpersonals der europäischen Donaukommission; es wurde ihr das Recht zuerkannt, die Beamten selbst zu ernennen. (Art. 2).[1])

Ausserdem wurden ihre Befugnisse bedeutend erweitert auf dem Gebiete der Gerichtsbarkeit sowie bezüglich der

---

[1]) Nähere Ausführungen im dritten Teil.

Ordnung der Sanitätsverhältnisse an den Donaumündungen. (Art. 2 und 7; Art. 6)[1]).

Die Kommission wurde ferner beauftragt mit der Unterhaltung und Verwaltung des Leuchtturmwesens an den Donaumündungen; die dafür erhobenen Leuchturmabgaben verbleiben der Schiffskasse in Sulina, deren Verwaltung durch Art. 3 der genannten Zusatzakte nicht mehr einem Beamten wie bisher, sondern ausdrücklich der europäischen Kommission anvertraut wurde.

Gleichzeitig wurden auch die Schiffahrts- und Polizeireglements von 1865 entsprechend den Berliner Veränderungen neubearbeitet und als *Annexe: Règlement de navigation et de police fluviale le 19. mai 1881* der Zusatzakte angeschlossen.

Abgesehen von den mit dem Donauschiffahrtsrecht zusammenhängenden Streitigkeiten politischer Art kann wohl die geltende Schiffahrtsakte als lebendiger Ausdruck der Prinzipien der Freiheit und Gleichheit in ihrer Anwendung auf die internationale Stromschiffahrt bezeichnet werden.

§ 14.

Die Kongoschiffahrtsakte vom 26. Februar 1885.

Unter dem Schutze Leopold II., Königs der Belgier, wurde im Jahre 1876 die internationale afrikanische Gesellschaft zur wissenschaftlichen Erforschung und Zivilisation der noch unbekannten Länder Afrikas gegründet. Im folgenden Jahr entdeckte der amerikanische Forschungsreisende Stanley den ganzen Lauf des Kongo. Nach und nach erfolgte die Gründung zahlreicher Stationen und der Abschluss von Verträgen mit den Häuptlingen der wilden Stämme. Dagegen verwahrte sich Portugal und beanspruchte auf Grund seiner historischen Rechte — 400 Jahre früher war durch den Portugiesen Diego Cam die Kongo-

[1]) Nähere Ausführungen im vierten Teil.

mündung entdeckt worden — an der Südwestküste Afrikas und an den Ufern des Kongo den ganzen Strom für sich.

Portugal verbündete sich mit England durch den Februar-Vertrag von 1884, worin die Gebietshoheit Portugals über die Flussmündungen und einen beträchtlichen Teil des Flusslaufes anerkannt wurde. Die beiden vertragschliessenden Mächte verpflichteten sich, gemeinsam eine Schiffahrts- und Flusspolizeiordnung auszuarbeiten, die für alle auf dem Kongo Handel treibenden Nationen gelten sollte. Die Engländer wollten sich dadurch gegen Frankreich und die internationale Gesellschaft schützen.

Frankreich hatte sich schon 1881 durch Vertrag mit dem König Makoko das nördliche Ufer des Stanley-Pol-See abtreten lassen und auf dem rechten Ufer des Kongo schon den Ort Brazzaville gegründet. Durch den Vertrag vom 3. April 1884 kam eine Verständigung zwischen Frankreich und der internationalen Gesellschaft zustande.

Gegen die englisch-portugiesische Übereinkunft erhoben mehrere europäische Mächte Einspruch. Auch Fürst Bismarck bestritt in der Depesche vom 7. Juli 1884 an den Grafen Granville die Rechtsansprüche Portugals am unteren Kongolauf und erklärte, dass der Februar-Vertrag von 1884 Deutschland gegenüber als nicht vorhanden betrachtet werde. Gleichzeitig beantragte er den Zusammentritt einer Konferenz, welche die vom Wiener Kongress angenommenen Grundsätze über die Flußschiffahrt auch auf den Kongo und den Niger ausdehnen sollte. Diesem Vorschlag trat auch Frankreich bei. Darauf ergingen Einladungen an alle Grossmächte, an die beteiligten Seemächte, an die Skandinavischen und an die Vereinigten Staaten. Vierzehn Staaten waren auf der Konferenz vertreten, die am 15. November 1884 in Berlin unter dem Vorsitz Bismarcks eröffnet wurde.

Ihren Abschluss fanden die Verhandlungen in der Kongoakte vom 26. Februar 1885. Deren Artikel 13—25 bilden die Kongoschiffahrtsakte, welche die bis dahin geltenden Grundsätze des internationalen Stromrechts in der weitesten und freisinnigsten Weise ausdehnte: Die Schiffahrt auf dem

Kongo und seinen Nebenflüssen einschliesslich der Seen, Häfen und Kanäle, soll hiernach für die Kauffahrteischiffe aller Nationen vollkommen frei sein, sowohl für die direkte Schiffahrt vom offenen Meer nach den inneren Häfen des Kongo und umgekehrt, wie für die grosse und kleine Küstenschiffahrt und für die Kahnschiffahrt auf dem ganzen Lauf des Flusses.

Diese Bestimmungen werden von den Signatarmächten als Bestandteil des internationalen öffentlichen Rechts erklärt.

Der Kongo wird neutralisiert. In Kriegszeiten können die neutralen und selbst die Krieg führenden Parteien dort Handel treiben und alle Waren, mit Ausnahme von Kriegskonterbande, nach dort befördern. Auch die von den Kriegsparteien dort geschaffenen Handelseinrichtungen werden neutralisiert. Diese Bestimmungen besonders bedeuten mit Rücksicht auf die Grundsätze der Wiener Kongress-Akte eine weitere Ausdehnung. Die Erhebung von Durchgangszöllen ist untersagt. Im Art. 4 war auch die Erhebung von Eingangszöllen untersagt worden, jedoch hat diese Bestimmung mit Rücksicht auf die Finanzlage des Kongostaates durch die Brüsseler Erklärungen vom 2. Juli 1890 eine wesentliche Abänderung erfahren.

Stations-, Stapel- und Schiffahrtsabgaben dürfen nicht erhoben werden ausser den Hafen- und Lotsengebühren und solchen Abgaben, welche zur Deckung der Unterhaltungskosten des Strombettes bestimmt sind.

Auch die zukünftigen Strassen und Eisenbahnen sollen als zum Kongo gehörig angesehen werden und gleichfalls dem Handel aller Nationen geöffnet sein.

Der Vollzug dieser Bestimmungen wird einer internationalen Kommission übertragen, deren Befugnisse im Art. 20 niedergelegt sind.

§ 15.

Die Nigerschiffahrtsakte vom 25. Februar 1885.

Deutschland und Frankreich hatten für den Kongo und Niger eine gleichlautende Schiffahrtsakte vereinbart. Noch

während der Berliner Konferenz hielt Fürst Bismarck daran fest, dass dieselben Regeln für beide Ströme als anwendbar erklärt werden müssten. Allein England widersetzte sich dem. Unter der Behauptung, dass es die Mündungen des Niger besitze, beanspruchte es die ausschliessliche Hoheit über dessen Gewässer und versprach, eine Schiffahrtsordnung zu erlassen. Jetzt änderte auch Frankreich, das den oberen Lauf des Niger besitzt, seine Stellung und verlangte die Anerkennung seiner Rechte. Frankreich und England verständigten sich schliesslich, und es kam in den Artikeln 26—33 der Berliner Konferenzakte eine eigene Nigerschiffahrtsakte zustande.

Die für den Kongo zur Annahme gelangten Sätze über die freie Schiffahrt auf dem Strome und seinen Nebenflüssen, das Verbot jeder verschiedenen Behandlung sowie aller Abgaben oder Taxen, welche sich nicht als Entgelt für der Schiffahrt geleistete Dienste und Auslagen darstellten, die Gleichbehandlung von Strassen, Eisenbahnen und Kanälen mit dem Strome selbst und seinen Nebenflüssen bilden gleichfalls den Inhalt auch dieser Akte.

Nach Art. 30 und 31 jedoch steht der Niger unter dem Protektorat und der Verantwortlichkeit Englands und Frankreichs. Beide Staaten verpflichten sich die genannten Schiffahrtsregeln im Nigerbecken zur Geltung zu bringen und die dazu nötigen Verordnungen im Sinne einer möglichsten Erleichterung des Schiffahrtsverkehrs zu erlassen, sowie die fremden Kaufleute auf ihren Gebieten gleich den eigenen Untertanen zu schützen.

Zum Schlusse verpflichten sich die übrigen Signatarmächte im voraus in der gleichen Weise für den Fall späteren Besitzerwerbs im Nigerbecken.

Es ist also für den Niger ein eigenes Verwaltungssystem anerkannt worden: die Uferstaaten dieses Stromes bringen innerhalb ihrer Grenzen die gegebenen Vorschriften selbst zum Vollzug, während beim Kongo der Vollzug einer internationalen Kommission übertragen ist, die aus den Delegierten aller Berliner Signatarmächte sich zusammen-

setzt, und im Gegensatz zur europäischen Donaukommission, die aus Beamten der Ufer- und Nichtuferstaaten zugleich gebildet ist.

Diese Ausnahme wurde auf der Berliner Konferenz begründet mit den geographischen, kommerziellen und politischen Verschiedenheiten, welche den Niger vom Kongo unterscheiden. Doch diese Verschiedenheiten sind gewiss nicht so bedeutend, dass sie für den Niger ein anderes Verwaltungssystem begründeten. Die Mächte haben eben nur, um einen ähnlichen Konflikt, wie auf der Londoner Konferenz zu vermeiden und das dadurch bedrohte Zustandekommen der Kongo- und Nigerschiffahrtsakte zu sichern, dem Protest Englands und Frankreichs nachgegeben und die Oberhoheit dieser beiden Staaten auf dem Niger anerkannt. Die Stellung, welche England und Frankreich dadurch zugesichert wird, ist vom Standpunkt des internationalen Flussrechts ebenso ungerechtfertigt wie die zwei Jahre vorher durch den Londoner Vertrag Russland gewährten Vorrechte an der Kiliamündung. Die Mächte haben dadurch bedauerlicherweise abermals in der Regelung des internationalen Flußschiffahrtsrechts eine dem Prinzip der Einheitlichkeit widersprechende Ausnahme geschaffen. Indessen besteht nach den Worten des Berichterstatters auf der Berliner Konferenz die Aufgabe der Kongo- und Nigerschiffahrtsakte darin, die beiden Ströme unter den Schutz eines ausgedehnten Freiheits- und Garantiesystems zu stellen, womit die freie Stromschiffahrt zu einer der schönsten Errungenschaften der modernen Rechtsentwicklung wurde.

Dritter Teil.

Die internationalen Flusskommissionen.

§ 16.

Die europäische Donaukommission.

Die Donau ist die einzige Wasserstrasse unseres Kontinents, von der eine Strecke durch gemeinsame Übereinkunft unter eine europäische Kontrolle gestellt wurde. Durch den Art. 16 des Pariser Vertrags vom 30. März 1856 wurde die europäische Donaukommisson ins Leben gerufen, in welcher alle auf dem Kongress vertretenen Mächte durch je einen Abgesandten repräsentiert werden sollen. Zur Aufgabe wurde dieser Kommission gemacht die Bezeichnung und die Ausführung der Arbeiten, die von Isaktscha an notwendig waren, um die Mündungen der Donau, sowie die Teile des daranstossenden Meeres von dem die Passage hindernden Sande und anderen Hemmnissen zu befreien. In zwei Jahren sollte die Kommission diese Aufgabe beendigen und dann wieder aufgelöst werden. Ihre Befugnisse sollte dann die durch Art. 17 desselben Vertrags eingesetzte, permanent gedachte Uferstaatenkommission übernehmen. Diese bestand aus Vertretern der Uferstaaten Österreich, Bayern, der hohen Pforte und Württemberg, sowie den Kommissaren der drei Donaufürstentümer Rumänien, Serbien und Bulgarien; sie sollte

1. die Fluss-, Schiffahrts- und Polizeireglements ausarbeiten;
2. die Beschränkungen beseitigen, die sich der Anwendung der Dispositionen des Wiener Kongresses auf der Donau noch entgegenstellen;

3. die auf dem ganzen Laufe des Flusses notwendigen Arbeiten anordnen und ausführen lassen, und
4. nach Auflösung der europäischen Kommisson über die Aufrechterhaltung der Schiffahrt der Donaumündungen und der Teile des daranstossenden Meeres wachen.

Aber die Uferstaatenkommission stellte in der von ihr ausgearbeiteten Donauschiffahrtsakte vom 7. November 1857 zu sehr die Souveränitätsrechte und Sonderinteressen der Uferstaaten in den Vordergrund, so dass die Akte seitens der Pariser Signatarmächte nicht genehmigt wurde. Die Uferstaatenkommission ist seit dieser Zeit nicht weiter tätig geworden. Im Art. 5 des Londoner Vertrages vom 13. März 1871 sind die Bedingungen für einen Wiederzusammentritt dieser Kommission festgelegt.

Dagegen wurden die Befugnisse der europäischen Kommission am 16. August 1858 verlängert. Die Uferstaaten, namentlich Österreich, erhoben nachdrücklichen Protest gegen die Beschränkungen ihrer Hoheitsrechte. Allein die Regelung der Schiffahrtsverhältnisse der Donau wurde als »europäische Angelegenheit« erklärt und auch in der Zukunft als solche behandelt ohne Rücksicht auf die Uferstaaten. Am 28. März 1866 wurde in der Sitzung der Pariser Konferenz der Bestand der europäischen Kommission auf weitere fünf Jahre gesichert und durch die Londoner Konferenz am 13. März 1871 ihre Amtsdauer auf 12 Jahre verlängert, bis zum 24. April 1883. Dies war zugleich der Tag, an welchem die Amortisationsfrist für die unter Garantie der Grossmächte in der Konvention vom 30. April 1868 zu Galatz von der europäischen Kommission aufgenommene öffentliche Anleihe ablief. Auf der Londoner Konferenz 1883 befürwortete Frankreich, England und Italien die Permanenz der Kommission; durch den heftigen Widerspruch Russlands wurden jedoch die Vollmachten der Kommission nur bis zum 24. April 1904 festgelegt. Von da ab sollen ihre Befugnisse von drei zu drei Jahren stillschweigend erneuert werden, falls nicht einer der kon-

trahierenden Staaten ein Jahr vor Ablauf einer solchen Frist Vorschläge zu Änderungen in der Zusammensetzung der Kommission oder der Ausdehnung ihrer Vollmachten ankündigt. Da nun aber der Londoner Vertrag durch den Protest Rumäniens bis heute nicht in Kraft gesetzt worden ist, so besteht formell auch die Verlängerung der Kommission nicht. Tatsächlich aber besteht sie fort, und Rumänien selbst hat durch Entsendung von Delegierten die Verlängerung anerkannt. Die *Commission Européenne du Danube* ist als ausführendes Organ der europäischen Gemeinschaft eine mit qnasisouveränen Rechten ausgestattete, ständige und fast unabhängige Macht auf der Donau geworden.

Die nähere Festsetzung der Befugnisse dieser Kommission sowie ihre weitere Ausgestaltung erfolgte ausser im Pariser Vertrag vom 30. März 1856 noch durch den »*acte public relatif à la navigation des embouchures du Danube jus qu' á Galatz*« vom 2. November 1865 und den *Acte additionell à l'acte public du 2 novembre 1856* vom 28. Mai 1881; weiterhin kommt in Betracht die Konvention von Galatz vom 21. November 1864 mit dem *Règlement de navigation et de police au Bas Danube*, sowie der Londoner Vertrag vom 13. März 1871. Während durch den Berliner Vertrag vom 13. Juli 1878 die Machtbefugnisse der Kommission in geographischer Hinsicht erheblich erweitert wurden, brachte der Londoner Vertrag vom 10. März 1883 eine Einschränkung in territorialer Hinsicht, indem die Kiliamündung ihrer Oberaufsicht entzogen und Russland übertragen wurde.

Die europäische Kommission setzt sich jetzt zusammen aus den Delegierten des deutschen Reichs[1]), von Frankreich, Österreich-Ungarn, Grossbritanien, Russland, Sardinien und Türkei (den Signatarmächten des Pariser Vertrags von 1856),

[1]) Seit der Gründung des Reichs ist stillschweigend der preussische Anteil an der europäischen Donaukommission auf das Deutsche Reich übergegangen. Vergl. hiezu bei Fleischmann, Völkerrechsquellen »der Pontusvertrag«, London 13. März 1871, Anm. 1 S. 93; und derselbe, Donauschiffahrt, Anm. 1 S. 171.

wozu seit dem Berliner Traktat von 1878 auch der Vertreter Rumäniens als völlig gleichberechtigt hinzutrat.

Ihr Wirkungsgebiet wird gebildet durch das Donaudeltagebiet von Galatz abwärts mit Ausnahme des Kiliaarmes. Die Kommission verfügt über das ganze Strombett, ausserdem über umfangreiche Anlagen an den Ufern. Nach den Bestimmungen des Art. 4 des Acte public verpfichtete sich die Pforte, im Hafen von Sulina ein Stück Land 760 Meter lang und 150 Meter breit ebenso auf dem rechten Ufer ein geeignet grosses Stück Land zur Errichtung von Bauten der enropäischen Kommission zu überlassen, und zwar *sous la reserve des redevances annuelles, auxquelles les bienfonds sont soumis en Turque.* Die Kommission besitzt jetzt auf beiden Ufern der Sulinamündung bis nach Galatz hinauf bedeutende Anlagen, so ein eigenes Marinehospital, eine eigene Werft und in Sulina selbst ein grosses Administrationsgebäude.

Die europäische Kommission übt zahlreiche Rechte, die sonst nur souveränen Staaten zustehen, aus und zwar nach der besonderen Bestimmung des Berliner Vertrages von 1878, Art. 53, in vollkommener Unabhängkeit von der Landesgewalt. Sie allein bestimmt die notwendigen Arbeiten auf der Donau, welche sie nach den von ihr selbst ausgearbeiteten Plänen herstellt. Sie allein gibt an, ob und wo Landungsbrücken errichtet werden dürfen. Die Territorialmacht oder fremde Handelsgesellschaften dürfen solche nur errichten mit Genehmigung der europäischen Kommission. (Art. 6 des Acte public.)

Die europäische Kommission hat ihre eigenen Beamten. Vor dem Berliner Kongress stand das Recht, dieselben zu ernennen, der Pforte zu, welche sie als Territorialmacht auch bezahlte. Seit den Bestimmungen des Acte additionell aber werden die Beamten von der Kommission selbst ernannt. Sie werden von ihr bezahlt und leisten auf ihren Namen den Diensteid. Die Beamten werden ernannt ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit und erfüllen ihre Funktionen unter der Autorität der europäischen Kommission.

(Art. 2). Alle Beamten und Arbeiter der Kommission haben das Recht, ein besonderes Abzeichen zu tragen, auf blauem Feld die Buchstaben C. E. D. (Art. 8).

Die erste Stelle unter dem beträchtlichen Beamtenpersonal nimmt der Schiffahrtsinspektor der unteren Donau ein, der *Inspekteur de la navigation du Bas Danube*, mit dem Sitze in Toultscha. Unterstützt wird er von einem Kanzler und den Aufsehern der vier Fluss-Sektionen, in welche die ganze Strecke zerfällt; weiter stehen unter ihm die Flusslotsen und das ganze technische Personal.

Neben dem Inspektor hat eine gewisse selbständige Stellung der Kapitän des Hafens von Sulina. Er hat vor allem die vom schwarzen Meer in die Donaumündung einlaufenden, sowie die ins schwarze Meer auslaufenden Schiffe zu überwachen. Auch ihm ist ein gewisses Lotsenpersonal unterstellt. Seine weitere Tätigkeit beruht in der Unterhaltung und Verwaltung der Leuchttürme an der St. Georgsmündung und an den Schlangeninseln. Ausserdem ist er mit der Erhebung jener Gebühren vertraut, welche die europäische Kommission zu erheben berechtigt ist, soweit diese nämlich ein Entgeld bilden für die Ausgaben, welche der Kommission durch die Ausführung von technischen Arbeiten und Einrichtungen an den Mündungen erwachsen.

Ein bedeutendes technisches Personal, mit einer grossen Anzahl von Maschinen ausgestattet, untersteht allein den Befehlen der europäischen Kommission. Die Höhe der Abgaben wird gleichfalls allein durch die Kommisson festgesetzt. Auch erlässt die Kommission in eigenem Namen Gesetze und Verordnungen mit Gesetzeskraft. Diese Gesetze binden alle in ihrem Territorium befindlichen fremden Schiffe und deren Besatzungen. So hat sie im Jahre 1856 ein Schiffahrts- und ein Polizeireglement ausgearbeitet und mit Gesetzeskraft erlassen, welche als Annexe dem Acte public angeschlossen sind und nach Art. 7 dieser Akte dieselbe Kraft haben wie diese selbst. Nach den Veränderungen des Berliner Kongresses wurden diese Reglements neu bearbeitet und als Annexe dem Acte additionell angeschlossen.

Auch der Vollzug dieser Reglements liegt in den Händen der Kommission. Die an den Donaumündungen stationierten Kriegsschiffe stehen ihr dabei zur Seite. Auch Gerichtsbarkeit übt die europäische Kommission aus und zwar durch den Inspektor und den Hafenkapitän. Ausgedehnte Befugnisse hat die europäische Kommission weiterhin bezüglich der Sanitätsverhältnisse an den Donaumündungen. Auch eine eigene Flagge besitzt die Kommission, die auf allen ihren Bauten und Schiffen ausschliesslich geführt wird. (Art. 8). Die europäische Kommission hat fernerhin ihre eigenen Einnahmen, verwaltet dieselben wie ein Staat und hat öffentliche Anleihen. Auch steht ihr wie einem souveränen Staate das Recht zu, mit anderen Staaten selbständig völkerrechtlich giltige Verträge abzuschliessen. Zum wirklichen Staat im Rechtsbegriff fehlt also der europäischen Kommission nur noch das Staatsvolk, wie es zum Staatsbegriff wesentlich ist. Die europäische Kommission übt ferner auch nicht die Gesamtfunktionen eines Staates auf dem ihr zugewiesenen Gebiete, sondern nur ganz bestimmte, mit der Freiheit der Flußschiffahrt eng zusammenhängende Hoheitsrechte, aus.

§ 17.

Die internationale Kongo-Kommission.

Die in freiheitlichem Sinne für die Donau getroffenen Dispositionen fanden noch in weiterem Masse Anwendung auf dem Kongo durch die Bestimmungen der Berliner Konferenz vom Jahre 1885. So wurde auch eine internationale Kommission eingesetzt, die mit dem Vollzug der Bestimmungen der Kongoschiffahrtsakte betraut wurde. (Art. 17.) Sie besteht aus den Vertretern der Signatarmächte sowie derjenigen Mächte, welche später der Akte beitreten. Ihre Mitglieder sowie die von ihr ernannten Beamten sind in der Ausübung ihrer Funktionen mit dem Privileg der Unverletzlichkeit bekleidet; den gleichen Schutz geniessen die Amtsräume, Bureaux und Archive der Kommission. (Art. 18).

Sobald 5 Mächte ihre Delegierten ernannt haben, konstituiert sich die Kommission und schreitet sofort zur Ausarbeitung von Verordnungen bezüglich der Schiffahrt, der Flusspolizei, des Lotsenwesens und der Quarantäne, welche der Genehmigung seitens der in der Kommission vertretenen Mächte unterliegen. Übertretungen dieser Bestimmungen werden da, wo die Kommission ihre Machtbefugnisse unmittelbar ausübt, von ihren Agenten, sonst von den Uferstaaten geahndet. (Art. 19). In der Ausübung ihrer Befugnisse ist die Kommission von der Landesgewalt unabhängig. (Art. 20). Zum Wirkungskreis der Kommission gehört vornehmlich die Bestimmung der zum Nutzen der Schiffahrt auszuführenden Bauten, die Feststellung des Tarifs für die Lotsen, sowie der durch Art. 14 der Akte zugelassenen Abgaben oder Gebühren, die den Charakter eines Entgeltes für die der Schiffahrt geleisteten Dienste tragen. Weiterhin ist die Kommission betraut mit der Verwaltung der Einnahmen und der Überwachung der Quarantäneeinrichtung. Auch diese Kommission ernennt gleich der europäischen Donaukommission selbst ihre Beamten für den allgemeinen Schiffahrtsdienst, ihre eigenen Angestellten sowie Unterinspektoren auf den nicht okkupierten Stromstrecken, während deren Aufstellung an den bereits okkupierten Strecken der betreffenden Landesbehörde zusteht.

Bei der Ausübung ihrer Befugnisse ist die internationale Kommission von der Territorialgewalt unabhängig. Es ist ihr das Recht eingeräumt, im Notfalle zur Erfüllung ihrer Aufgabe die Kriegsschiffe der Signatar- oder der künftigen Anschlussmächte heranzuziehen.

Zur Deckung der ihr obliegenden Ausgaben für technische und Verwaltungszwecke kann die internationale Kommission Anleihen unter Sicherung durch die ihr zugebilligten Einkünfte aufnehmen. (Art. 23).

Diese internationale Kongokommission ist jedoch nicht ins Leben getreten.

Vierter Teil.

Die geltenden Grundsätze des internationalen Flußschiffahrtsrechts.

§ 18.

Begriff und Wesen der freien Schiffahrt.

I. Allgemeines.

Die Schiffahrt hängt auf das Innigste mit dem gesamten Verkehrs- und Handelsleben einer Nation zusammen. Sie ist eines der wirksamsten Mittel zur Kräftigung und Förderung des Handels und damit folgeweise der Industrie, des Ackerbaues und der ganzen Kultur. Als natürlichster Verkehrsweg hat sie nicht allein den Handel gehoben, sondern auch die Menschen einander näher gebracht, viele Zweige ihres Wissens wesentlich bereichert und zu neuen Entdeckungen mächtig angespornt.

Diese bedeutendste und wichtigste Form der wirtschaftlichen Verwertung des Wassers als Naturkraft hat die Ausbildung des Grundsatzes von der Gemeingehörigkeit grösserer Wassermengen notwendig zur Voraussetzung. Lange jedoch haben die einzelnen Staaten versucht, ihre Alleinherrschaft möglichst weit über die Gewässer auszudehnen und die Freigebigkeit der gemeinsamen Natur ausschliesslich für sich auszubeuten.

Am frühesten, seit dem Erscheinen der Schrift »*mare liberum*« von Hugo Grotius 1609, wurde die Freiheit der Schiffahrt auf dem Meere anerkannt. Heute sind auch die letzten Reste selbstsüchtiger Beschränkung weggeräumt und gelten bei der ganzen zivilisierten Welt die folgenden

wichtigen Grundsätze: Kein Staat hat eine besondere Seehoheit über das offene Meer. Die untereinander verbundenen Meere stehen der freien Schiffahrt aller Nationen offen.

Dieser völkerrechtliche Grundsatz der Meeresfreiheit schliesst jede staatliche Herrschaft über das offene Meer aus. Jeder ursprüngliche oder abgeleitete Erwerb der Gebietshoheit über Teile des offenen Meeres ist völkerrechtlich unmöglich. Das Meer ist nicht *res nullius*, sondern *res communis omnium*. Jeder Staat hat das Recht, Handels- und Kriegsschiffe im Frieden wie im Kriege unter seiner Flagge und unter der ausschliesslichen Herrschaft seiner Gesetze die hohe See befahren zu lassen.

Mit dem Meere stehen in natürlicher Verbindung die öffentlichen Gewässer. Aber diese sind nicht wie das Meer von jeder besonderen Staatshoheit frei, sie sind fliessende Teile des Landes und der Aufsicht und Sorge der Einzelstaaten unterworfen.

Neben dieser Zugehörigkeit zu einem Sondergebiet jedoch darf die natürliche Verbindung der schiffbaren Ströme mit der offenen See nicht ausser acht gelassen werden, und insoweit muss jene ausschliessliche Gebietshoheit durch die Rücksicht auf die Verkehrsgemeinschaft ermässigt und abgeändert werden. Die Freiheit des internationalen Verkehrs wäre gehemmt und die Gemeinschaft in der Benutzung öffentlicher Gewässer wäre gestört, wenn jeder Staat willkürlich seine Häfen und Flüsse für fremde Schiffe unzugänglich machen dürfte. Wenn ein Fluss durch mehrere Staatsgebiete hindurchfliesst, um sich ins Meer zu ergiessen, so könnten die einen Staaten, insoferne ihre Gebietshoheit nicht beschränkt würde, die anderen von dem Seeverkehr abschneiden, und die Gewässer würden dadurch ihrer natürlichen Bestimmung, die Nationen zu verbinden, entzogen.

Die Schiffahrt auf den internationalen oder konventionellen Flüssen hat eine in den rechtlichen Grundlagen und im System selbständige Entwicklung genommen. In allen Fragen dieses Gegenstandes finden sich zwei Interessen

verwickelt: die der Uferstaaten auf der einen und die der Nichtuferstaaten auf der andern Seite.

Die vertragsmässige Grundlage für den Begriff der freien Flußschiffahrt bilden vor allem der Pariser Friedensschluss von 1814 und die Wiener Kongressakte von 1815.

Der Art. 5. des Pariser Friedens bestimmt: »Die Schiffahrt auf dem Rheine, von dem Punkte an, wo er schiffbar wird, bis zur See, und umgekehrt, soll frei sein in dem Masse, dass sie niemandem untersagt werden kann und man wird sich bei dem künftigen Kongresse mit den Grundsätzen beschäftigen, nach welchen die von den Uferstaaten zu erhebenden Gefälle auf die gleichmässigste und dem Handel aller Nationen am meisten günstigen Weise reguliert werden können.« Ausdrücklich wurden diese Prinzipien auf die Rheinschiffahrt und in einem geheimen Artikel 3 auch auf die Scheldeschiffahrt für anwendbar erklärt. Bei dem künftigen Kongresse soll untersucht und entschieden werden, in welcher Art diese Bestimmungen auch auf alle anderen in ihrem Laufe schiffbaren und verschiedene Staaten trennenden oder durchfliessenden Ströme ausgedehnt werden können.

Diese nähere Normierung fand statt auf dem Wiener Kongresse 1815. Das praktische Ziel war die Schaffung rechtlicher Grundlagen für die gemeinsame Benützbarkeit der internationalen Flüsse zu Verkehrszwecken für alle Nationen. Die Art. 108—117 der Kongressakte enthalten die hierher gehörigen Bestimmungen.

Die Schiffahrt auf den internationalen Flüssen wird in ihrem ganzen Lauf vom Anfangspunkt der Schiffbarkeit bis zur Mündung ins Meer für gänzlich frei erklärt; sie darf in Bezug auf den Handel niemandem untersagt werden. Die Schiffahrtspolizei soll mit möglichster Berücksichtigung der Handelsinteressen für alle Nationen gleich geregelt werden. Die Schiffahrtsabgaben sollen auf gleichmässige und unveränderliche Weise und unabhängig von dem Wert und der Beschaffenheit der Waren bestimmt werden; bei der Anfertigung des Tarifs soll der Rheinschiffahrts-

oktroi zur approximativen Grundlage dienen. Der einmal festgesetzte Tarif kann nur durch eine gemeinsame Uebereinkunft der Uferstaaten erhöht werden. Das zur Erhebung der Abgaben und zur Aufrechterhaltung der Polizei einzuführende System soll auch auf die internationalen Nebenflüsse ausgedehnt werden. Jeder Uferstaat übernimmt die Instandhaltung der Leinpfade und des Flussbettes innerhalb seines Flussgebietes; nur als Vergütung für diesen Aufwand, den die Uferstaaten für die Anstalten zu Gunsten der allgemeinen Schiffahrt machen, darf eine einheitliche Abgabe erhoben werden. Der Ausübung der Souveränität der Uferstaaten ist durch die anerkannte freie Schiffahrt eine Grenze gezogen, insofern Stapel- und Zwangsumladeplätze nicht mehr errichtet werden dürfen; die bestehenden dürfen nur insoweit erhalten werden, als sie dem Schifffahrtsverkehr und dem Handel nützlich sind.

Der Beseitigung dieser der Schiffahrt ausserordentlich hinderlichen Umschlags- und Stapelrechte *(droits de relâche forcée und droits d'échelle)* widersprachen auf dem Wiener Kongress besonders lebhaft die Städte Köln, Mainz und Mannheim, welche die ihnen in der Rheinschiffahrtsoktroi-Konvention von 1804 ausdrücklich zugestandenen Rechte nicht aufgeben wollten.

Alle den Rhein hinauf oder hinabfahrenden Schiffe waren gezwungen, in den Häfen von Köln, Mainz, Mannheim, Speyer, Strassburg und Dortrecht anzulanden. Daselbst wurde ihre Ladung gelöscht, d. h. in andere, ober- und unterrheinische Schiffe umgeladen. Die Ladung musste ausserdem verzollt und den Bewohnern dieser Zwangsumschlagsplätze 3 Tage lang feilgehalten werden.

Mit diesen Rechten sowie allen der Schiffahrt lästigen Abgaben räumte der Wiener Kongress auf.

Aber diese Bestimmungen sollen nur die Grundlage bilden für ein gemeinschaftliches Reglement, welches durch Kommissäre der beteiligten Uferstaaten 6 Monate nach Beendigung des Kongresses für alle die Schiffahrt betreffenden Verhältnisse nach einheitlichem System aufzustellen ist.

Es ist hier wohl zu beachten, dass nach den Bestimmungen des Wiener Kongresses trotz der Allgemeinheit des internationalen Interesses doch nur die zunächst beteiligten Uferstaaten als für diese internationale Organisation zuständig anerkannt wurden; den Nichtuferstaaten, deren Interesse an der freien Schiffahrt doch auch befriedigt werden sollte durch die praktische Anwendung der Kongressbestimmungen, wurde keinerlei rechtlich normierte Einmischung auf die Regelung der Schiffahrtsverhältnisse gestattet. (Art. 108 und 116.)

Die vom Wiener Kongress formulierten Grundsätze wurden weiter gebildet durch den Pariser Vertrag 1856 und die Berliner Kongoakte 1885. Die letztgenannte Akte hat das Prinzip der freien Benützung für alle Flaggen in Beziehung auf den Kongo in möglichst weiter Fassung proklamiert mit ausdrücklicher Ausdehnung nicht allein auf grössere und kleinere Flüsse, auf Seen und Kanäle, sondern auch auf Strassen und Eisenbahnen, welche als zum Kongostrom gehörig angesehen werden. Der Grundsatz der Freiheit erlangte in diesen beiden Verträgen eine erhöhte internationale Sanktion, indem die dort versammelten Mächte alle auf die freie Schiffahrt .bezüglichen Vereinbarungen als Bestandteil des europäischen Völkerrechts feierlich erklärten. Der Grundsatz der Neutralität internationaler Wasserstrassen, der zum erstenmal durch den Londoner Vertrag 1871 für die Donaumündungen festgelegt wurde, fand auf den Kongo die weiteste Anwendung.

Ausserdem — und das ist mit Rücksicht auf den Wiener Kongress die wichtigste Neubestimmung — schufen die beiden Verträge für den Vollzug der Schiffahrtskonventionen internationale, von den Uferstaaten unabhängige Organe, die europäische Donaukommission und die internationale Kongokommission. Dieses neue System hat bekanntlich zwischen den Uferstaaten und den Nichtuferstaaten Verwicklungen hervorgerufen, die bis heute noch nicht zur Befriedigung der beteiligten Parteien gelöst sind. Ob die Schaffung eines solchen internationalen, von den Ufer-

staaten unabhängigen Vollzugsorgans notwendig und rechtlich zulässig ist, darüber gehen begreiflicherweise die Anschauungen der Völkerrechtslehrer weit auseinander. Während die einen dieses neue System als den grössten Fortschritt in der internationalen Stromgesetzgebung und die segensreichste Institution feiern, wäre es nach der Meinung anderer besser, zum System des Wiener Kongresses zurückzukehren und die Oberhoheit der Uferstaaten über die Flüsse wieder in ihrem ganzen Umfange anzuerkennen. Nach einer noch auf der Berliner Kongokonferenz vertretenen Anschauung hätte allerdings schon der Wiener Kongress für alle internationalen Flüsse eine internationale Verwaltung bestimmt, die nur erst durch den Pariser Vertrag auf die Donau in Anwendung gebracht worden sei. Diese Meinung lässt sich jedoch durch die Wiener Protokolle leicht widerlegen. Richtig ist, dass die damals zunächst für die Uferstaaten getroffenen Bestimmungen auch von den nicht unmittelbar beteiligten Kongressmitgliedern anerkannt wurden. Auch muss den späteren Kongressen und Konferenzen, die als Vertretungen der europäischen Gemeinschaft sich mit der komplizierten Frage des internationalen Flußschiffahrtsrechts beschäftigen, wohl die Befugnis zuerkannt werden, die Wiener Bestimmungen weiterzubilden und zur Ausführung so eminent internationaler Aufgaben auch internationale Organe ins Leben zu rufen.

Der in den genannten vier Verträgen ausgesprochene Grundsatz der Freiheit der internationalen Schiffahrt betrifft die schiffbaren Flüsse und deren Nebenflüsse, und zwar allein deren schiffbare Strecke. Die internationale Flußschiffahrt bestimmt sich durch die Benutzbarkeit des Fahrwassers für den regelmässigen Schiffsverkehr vom Meere aus. Sie beginnt seewärts, an der Ausmündung in das offene Meer, d. h. an der Stelle, wo das Wasser das Küstengebiet verlässt und in die offene See gelangt. Das Ende der internationalen Flußschiffahrt, landeinwärts, ist die Stelle, wo die Schiffahrt aufhört, vom Meer aus regelmässig betrieben zu werden; dieser Punkt wird regelmässig

in der Konvention bestimmt, so »Konventions-Donau« an der Iller, »Konventions-Rhein« nach der Rheinschiffahrtsakte Basel, nach dem Vertrag zwischen Baden und der Schweiz vom 16. Mai 1879 Neuhausen.

Zwischen beiden Punkten ist der Wasserlauf zu Zwecken der Schiffahrt international; er ist den Fahrzeugen, Schiffen und Flössen aller Nationen, der Uferstaaten und Nichtuferstaaten, ob sie vom Meere kommen oder zum Meere fahren, zugänglich und zwar für den direkten Verkehr wie für die Kabotage. Unter Kabotage versteht man speziell die Schiffahrt von einem Hafen zum anderen: Man spricht von »grosser Kabotage«, wenn die Schiffahrt zwischen Häfen verschiedener Staaten stattfindet; von »kleiner Kabotage« dann, wenn die Schiffahrt zwischen zwei Häfen desselben Staates unterhalten wird.

Die Freiheit der Schiffahrt umfasst auch das Recht, das Ufer für die Bedürfnisse derselben frei zu benützen, die Schiffe zu landen, den Leinpfad zu betreten, zu schöpfen, Steine, Schlamm aus dem Flussbett zu entfernen und dergl.

II. Pflichten der Uferstaaten. — Flusspolizei.

Das völkerrechtliche Prinzip der freien Schiffahrt ändert nichts an den Hoheitsrechten der Uferstaaten; nur zu Gunsten des allgemeinen Benutzungsrechtes müssen sie ihre Souveränität soweit einschränken, als andere Staaten gemeinschaftlich mit ihnen beteiligt sind. Sie bilden für die Zwecke der internationalen Schiffahrt einen Verwaltungsverein. Aufgaben der Uferstaaten sind in erster Linie die Unterhaltungs- und Korrektionsarbeiten des Flusslaufes und die Uferregulierungen zur Erhaltung der Schiffbarkeit. Der Wasserlauf muss stets in gutem Schiffbarkeitszustand erhalten werden. Die Uferstaaten haben für die Herstellung und Unterhaltung der Leinpfade, für die Flussbeleuchtung, die Ein- und Ausladestellen, die Niederlagen und das Lotsenwesen Sorge zu tragen. Die Ausführung dieser Leistungen beruht auf konventioneller Regelung. Einrichtungen und

Bauten, welche die Schiffahrt hemmen und unterbrechen, dürfen nicht aufgeführt werden. Besonders die Brücken, die den Verkehr zwischen den beiden Ufern vermitteln, dürfen in ihrer Konstruktion kein Schiffahrtshindernis bilden. Aus diesem Grunde müssen vor Erbauung einer Brücke die Pläne der gemeinsamen Behörde vorgelegt werden.

Die Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Polizeigewalt über die einschlägigen Punkte verbleibt natürlich den Uferstaaten; sie erlassen Mühlen-, Flösserei- und Fischereiordnungen und Polizeivorschriften, denen alle unterworfen sind.

Die freie Benutzung der internationalen Wasserläufe schliesst nicht die Verpflichtung aus, sich den bezüglich der Polizei- und Zollverwaltung, der Schiffahrtsabgaben, der Quarantäne und des Kriegszustandes aufgestellten Vorschriften zu unterwerfen.

Die am Ufer beteiligten Regierungen haben das Recht, innerhalb ihres Gebietes die für die Regelung der Strombenutzung nötigen polizeilichen Massnahmen zu treffen. Diese Bestimmungen werden im Einvernehmen mit den anderen Uferstaaten für das gemeinsame Gebiet erlassen; sie sind verbindlich für alle auf dem Flusse Schiffahrttreibenden und dienen zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.

Solche Polizeireglements enthalten insbesondere Bestimmungen über die Stromrheden und Häfen, Ausweichen und Ueberholen von Fahrzeugen, den Schlepperdienst und die Tauerei, die Schiffahrt bei Nacht und Nebelwetter, Bestimmungen für die ankernden Schiffe, für den Fall des Schiffsbruchs und das Wiederflottmachen, das Ballastauswerfen, das Lotsenwesen an den Mündungen und auf dem Binnenlaufe, sowie Bestimmungen über den Dienst der Lichterfahrzeuge. Dies ist zugleich die Einteilung des Schiffahrts- und Polizeireglements, welches der Schiffahrtsakte für die Donaumündungen von 1865 angefügt ist.

Als Organ mehrerer an einem Strom beteiligten Staaten fungieren Flussbehörden. Die Konvention von 1804 hatte

für die Rheinschiffahrt eine Generaldirektion mit sehr weitgehenden Befugnissen geschaffen. Der Wiener Kongress bestimmte die Errichtung einer Kommission, in welcher jeder Staat durch einen Delegierten vertreten ist. Unter dieser Behörde mit beratendem Charakter steht ein ständiger Oberinspektor, dessen Wirksamkeit sich auf den ganzen Stromlauf erstreckt, mit mehreren Unterinspektoren für die einzelnen Flußsektionen. Als Schiffahrtsbehörden kommen ferner in Betracht die Beamten der Einnahmestellen und Quarantäneeinrichtungen sowie die Richter an den Schiffahrtsgerichten und die Ingenieure für die Instandhaltungs- und Verbesserungsbauten.

Neben diese Stromkommission traten bekanntlich 2 internationale Kommissionen, eine 1856 für die Donau und eine solche für den Kongo 1885. Auf dem Rhein kommt die Ausübung der Oberaufsicht einer Centralkommission zu, die zugleich beratende Behörde und Berufungsinstanz für die Schiffahrtsgerichte ist.

Besonderer Erwähnung bedürfen die Quarantänemassregeln. Gegen die Einschleppung von ansteckenden Krankheiten durch die Schiffe sind in den Häfen Vorsichtsmassregeln getroffen. Es werden die ankommenden Schiffe ausserhalb der Häfen oder an bestimmten Plätzen zu landen gezwungen, und die Passagiere und Mannschaften auf den Schiffen oder in eigenen Quarantäneanstalten so lange (früher 40 Tage) isoliert, bis anzunehmen ist, dass die Ansteckungsfähigkeit einer von ihnen mitgebrachten Seuche erloschen ist. Diese sanitären Einrichtungen, unter deren Kontrolle alle ein- und auslaufenden Schiffe ohne Unterschied stehen, sind jetzt jedoch der Art, dass dadurch die freie Schiffahrt nicht allzulange gesperrt oder geschädigt wird.

Bezüglich der Sanitätsverhältnisse sind der europäischen Donaukommission mit Rücksicht auf die ständige Verbindung der Donaumündung mit dem Orient und der darin liegenden Gefahr der Einschleppung der dort häufigen Pestepidemien ausgedehntere Befugnisse erteilt.

Nach dem Acte public war die Regelung der sanitären Massregeln dem »*conseil supérieur de santé*« in Konstantinopel unter Assistenz der Vertreter der Mächte anvertraut. Der Acte additionel weist der europäischen Kommission das Recht der Mitwirkung an den vom *conseil international* in Bukarest auszuarbeitenden Reglements zu. Die europäische Kommission hat das Recht, jederzeit im Interesse der Freiheit der Schiffahrt Abänderungen an den Reglements zu beantragen. Sämtlichen Beamten der Kommission sind für den Fall einer Epidemie und Quarantäneverhängung dieselben Ausnahmsrechte gewährt wie dem Sanitätspersonal; insbesondere können sie sich frei bewegen und sind unabhängig von jeder Quarantäne.

Auch die Kongoakte bestimmt Art. 24: »An den Mündungen des Kongo soll, sei es auf Initiative der Uferstaaten, sei es auf Dazwischentreten der internationalen Kommission, eine Quarantäneanstalt geschaffen werden, deren Aufgabe es ist, die Kontrolle über die ein- und auslaufenden Schiffe auszuüben. Es bleibt späterer Entscheidung der Mächte vorbehalten, ob und unter welchen Bedingungen eine gesundheitliche Kontrolle über die Schiffe auch im Gebiet der eigentlichen Stromschiffahrt auszuüben ist.«

III. Neutralität zur Kriegszeit.

Die Freiheit der Schiffahrt auf den internationalen Strömen gilt zunächst nur für die Handelsschiffe. Nach Art. 19 des Pariser Vertrags von 1856 darf jedoch jede der kontrahierenden Mächte 2 Kriegsschiffe an den Donaumündungen stationieren lassen, um die Durchführung der Reglements zu sichern.

Im Falle eines Krieges zwischen Uferstaaten soll die Schiffahrtsfreiheit soweit wie möglich erhalten bleiben; das kann namentlich dadurch geschehen, dass der Fluss, sei es im voraus und ein für alle Male, sei es am Anfang des Krieges, für neutral erklärt wird. Das Prinzip der Neutralität wurde zuerst ausgesprochen in der deutsch-französischen

Konvention 1804 in Beziehung auf die Oktroiverwaltung. Bei der Revision der Rheinschiffahrtsakte 1868 schlugen die Niederlande allgemeine Anerkennung dieses Grundsatzes vor, aber ohne Erfolg. Deutlich wurde das Neutralitätsprinzip für den Kongo ausgesprochen Art. 10—12 der Kongoakte, wonach die freie Schiffahrt auch während der Feindseligkeiten der Uferstaaten aufrecht erhalten wird.

§ 19.

Die Schiffahrtsgerichte.

Zur Untersuchung und Bestrafung von Zuwiderhandlungen gegen die schiffahrts- und strompolizeilichen Vorschriften, sowie zur Entscheidung einer Reihe von Zivilstreitigkeiten sind Schiffahrtsgerichte eingesetzt worden. Schon die Konvention von 1804 zwischen Deutschland und Frankreich enthielt Bestimmungen bezüglich der Rechtsprechung. Allein diese Anordnungen wiesen grosse Mängel auf. Der Vorstand der Oktroiverwaltung urteilte in erster Instanz und war demnach Richter und Partei in einer Person. Die Berufungsinstanz litt unter dem gleichen Mangel; sie bestand in einer aus dem Generaldirektor und seinen Inspektoren zusammengesetzten Kommission.

1815 wurde die Errichtung einer von der Verwaltung unabhängigen lokalen Behörde beschlossen, und an jeder Oktroieinnahmestelle ein Gericht konstituiert, das über die streitigen Schiffahrtssachen in erster Instanz zu erkennen hatte. Der Richter wird von dem Staate besoldet, der ihn ernennt; in dessen Namen erlässt er auch seine Urteile. Das Verfahren ist auf dem ganzen Strom einheitlich und summarisch. Den Parteien steht die Berufung entweder an die Uferkommission zu oder an ein von jedem Staate bestimmtes, in der Nähe liegendes, höheres Gericht. Die Urteile der zweiten Instanz sind unanfechtbar.

Das Reichsgesetz über die Gerichtsverfassung vom 27. Januar 1877 hat im § 14 Ziff. 1 die auf Staatsverträgen beruhenden Rheinschiffahrts- und Elbzollgerichte als beson-

dere Gerichte aufrecht erhalten. Es bestehen heute nach der revidierten Rheinschiffahrtsakte von 1868 und der Elbschiffahrtsakte von 1821 bezw. 1844 Stromgerichte in Preussen, Sachsen, Hamburg, Bayern, Hessen und Baden. Rheinschiffahrtsgerichte bestehen in Bayern in Langenkandel, Germersheim, Ludwigshafen, Speyer und Frankenthal und zwar sind das die dortigen Amtsgerichte; darüber steht das Landgericht Frankenthal und daneben die Zentralkommission in Mannheim. Betreffend die Rheinschiffahrtsgerichte ergingen in Preussen noch ein Gesetz vom 9. März 1870 und vom 8. Mai 1879; ferner enthalten einschlägige Bestimmungen für Bayern das Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 23. Februar 1879 und in Baden die Verordnung vom 24. Juni 1879. Art. 34—40 der revidierten Rheinschiffahrtsakte enthalten die näheren Bestimmungen über die Zuständigkeit und das Prozessverfahren.

Darnach sind die Rheinschiffahrtsgerichte kompetent:

I. in Strafsachen zur Untersuchung und Bestrafung aller Zuwiderhandlungen gegen die schiffahrts- und strompolizeilichen Vorschriften, und

II. in Zivilsachen zur Entscheidung im summarischen Verfahren über Klagen

1. wegen Zahlung der Lotsen-, Krahn-, Wage-, Hafen- und Bollwerksgebühren;
2. wegen einer von Privatpersonen vorgenommenen Hemmung des Leinpfades;
3. wegen Beschädigungen durch Schiffer und Flösser während der Fahrt oder beim Anlanden;
4. wegen der Beschädigungen, die den Eigentümern der Zugpferde beim Heraufziehen der Schiffe zur Last gelegt werden.

Das Verfahren richtet sich nach der Zivilprozessordnung, soll jedoch nach Artikel 36 der Akte ein möglichst einfaches und beschleunigtes sein und nach Art. 39 ohne Sporteltaxe für Richter und Gerichtsschreiber mit schriftlichem Rechtsmittelgang. Auch die Donauschiffahrtsakte

von 1865 und das Reglement von 1882 enthalten entsprechende Bestimmungen für die Rechtsprechung. Demgemäss sind die Beamten der europäischen Kommission mit der Untersuchung vorkommender Uebertretungen betraut. Der Schiffahrtsinspektor und der Hafenkapitän von Sulina urteilen in I. Instanz; die Berufung kann innerhalb drei Monaten bei der europäischen Kommission oder bei einem für jeden Fall besonders einzusetzenden gemischten Gerichtshof von Sulina eingelegt werden. Während nach dem Acte public diese Urteile noch im Namen des Sultans erlassen wurden, werden sie nach Art. 2 des Acte additionel im Namen der europäischen Kommission selbst erlassen. Nach Art. 7 der Zusatzakte sollen die Bestimmungen der Reglements auch für die Beurteilung der Zivilstreitigkeiten, die sich infolge der Ausübung der Schiffahrt ergeben, in Betracht gezogen werden.

§ 20.
Die Schiffahrtsabgaben.

Der Grundsatz der freien Schiffahrt bezieht sich vor allem auf die Schiffahrtsabgaben. Die mittelalterliche Landeshoheit hatte die Schiffahrt durch zahlreiche Zollstätten beschwert und gehemmt. Der Wiener Kongress beseitigte diese Lasten und stellte den Grundsatz auf, dass die Schiffahrtsabgaben nicht als Quelle der Finanzeinnahmen der Staaten und der die Flüsse beherrschenden Städte dienen sollen, sondern sich auf das Mass der Unterhaltungskosten beschränken müssen, welche zum Besten der Schiffahrt auf einem Strome wirklich verwendet werden.

Der Artikel III der Kongressakte bestimmt:

»Die Abgaben für die Schiffahrt sollen auf eine gleichmässige, unveränderliche und von der Qualität der Ware so viel als möglich unabhängige Weise bestimmt werden, damit eine detaillierte Untersuchung der Ware nicht nötig sei, ausgenommen wegen Defraudation oder Uebertretung der Gesetze. Diese Abgaben, welche in keinem Falle die jetzt bestehenden übersteigen dürfen, sollen nach den Lokal-

umständen bestimmt werden, da sie die Festsetzung einer allgemeinen Regel nicht gestatten. Man wird jedoch bei der Anfertigung des Tarifs von dem Gesichtspunkte aus gehen, den Handel durch Erleichterung der Schiffahrt zu begünstigen; dabei soll der am Rhein festgesetzte Oktroi zur approximativen Norm dienen. Ist der Tarif einmal festgesetzt, so kann er nur durch ein gemeinschaftliches Uebereinkommen der Uferstaaten erhöht werden, und die Schiffahrt darf nicht mit anderen Rechten, sie mögen sein von welcher Art sie wollen, ausser denen, die in dem Reglement bestimmt sind, belastet werden.«

Das Prinzip der Verkehrsfreiheit wurde im vollsten Umfang ohne jegliche Einschränkung angenommen; Abgaben, welche sich lediglich auf die Tatsache der Beschiffung gründen, dürfen nicht mehr erhoben werden; gerechtfertigt sind vielmehr nur Abgaben mit Gebührencharakter, das heisst solche, die als Gegenleistung für die zur Erhaltung der Schiffbarkeit und zur Erleichterung des Verkehrs gemachten Aufwendungen erscheinen. Diese Gebühren müssen jedoch für fremde und einheimische Flaggen gleich sein, und die Einhebung muss in einer den Schiffahrtsverkehr möglichst wenig belästigenden Form geschehen.

Das Verbot der Schiffahrtsabgaben kehrt in allen folgenden Schiffahrtsverträgen wieder, überall findet sich die Bestimmung, dass Abgaben die sich einzig und allein auf die Tatsache der Beschiffung stützen, nicht erhoben werden dürfen. (Pariser Vertrag von 1856, Art. 15, revidierte Rheinschiffahrtsakte von 1868 Art. 3; Kongoakte von 1885 Art. 14 für den Kongo und Art. 27 für den Niger.)

Gleichwohl sind durch Art. 16 des Pariser Vertrags von 1856 solche Abgaben zugelassen zur Deckung der Kosten der Arbeiten, welche von Isaktscha an notwendig sind, um die Mündungen der Donau sowie die Teile des daranstossenden Meeres von dem die Passage hindernden Sande und anderen Hemmnissen zu befreien. Die gleiche Bestimmung enthält der Pontusvertrag von 1871 in Art. 4 und 6, und der Berliner Vertrag von 1878, welcher in

Art. 57 die Ausführung dieser Arbeiten Oesterreich-Ungarn anvertraut, hält das Recht auf Erhebung einer provisorischen Abgabe zur Deckung der Kosten dieser Arbeiten zu Gunsten Oesterreich-Ungarns aufrecht.

Schon 1856 aber war für dieses Recht eine Ausschlussfrist festgesetzt worden, nämlich bis zur Tilgung der zur Ausführung der genannten Arbeiten aufgenommenen Schuld.

Selbstverständlich ist die Erhebung von Warenzöllen (Einfuhrzöllen) eine ganz andere Angelegenheit und hat grundsätzlich mit der finanziellen Belastung der Schiffahrt durch Abgaben nichts zu tun. Aber auch der Zolldienst soll so geregelt werden, dass dadurch die Schiffahrt in keiner Weise gehemmt und erschwert wird.

Zur Erhebung gelangen nach den geltenden Schiffahrtskonventionen nur solche Gebühren oder Abgaben, die den Charakter eines Entgeltes für der Schiffahrt selbst geleistete Dienste tragen. Als solche kommen in Betracht Hafengebühren, das heisst Abgaben für die tatsächliche Benutzung gewisser örtlicher Einrichtungen wie Krahnen, Wagen, Quais, Magazine sowie für das Ausladen von Waren. Ausserdem sind natürlich die Lotsengebühren für die Tätigkeit der Lotsen berechtigt. Die Führung durch einen Lotsen ist da erforderlich, wo eine Gefahr besteht. An der Donaumündung ist Lotsenbegleitung obligatorisch, dagegen auf dem Stromlauf selbst fakultativ. Ferner kommen hier noch in Betracht Gebühren zur Bestreitung der technischen und Verwaltungsausgaben, die im allgemeinen Interesse der Schiffahrt gemacht worden sind, einschliesslich der Gebühren für Leuchttürme, Leuchtfeuer, Bojen und Baken, sowie die Brücken- und Schleusengelder und Quarantänegebühren, die sämtlich nur als Gegenleistung für die der Schiffahrt geleisteten Dienste erscheinen.

Die nach und nach auf den internationalen Flüssen zur Einführung gelangten Tarife beruhten früher auf der dreifachen Grundlage des Tonnengehaltes der Schiffe, der Art der Ladung und der Länge der Fahrt. Später wurde ein einheitliches System angenommen, und an Stelle der ver-

schiedenen Abgaben nur eine von den Schiffen unter Berücksichtigung ihrer Tragkraft erhoben. Diese Abgabe hat lediglich den aus den Schiffspapieren zu ersehenden Tonnengehalt des Schiffs zum Maßstab. Dieses System verlangt auch eine einheitliche Methode der Schiffsvermessung, die in verschiedenen Verträgen und Gesetzen geregelt ist. Der Tonnengehalt bildet gleichzeitig die Norm für die Berechnung verschiedener erlaubter Schiffahrtsabgaben.

Natürliche Hindernisse können Umladungen während der Fahrt nötig machen. Auch dafür sind Vorkehrungen getroffen und in allen Reglements die Errichtung von Freihäfen vorgeschrieben. Solche Freihäfen bestehen z. B. auf dem Rhein in Strassburg, Kehl, Maxau, Leopoldshafen, Mannheim, Ludwigshafen, Speier, Neuburg, Mainz, Biebrich, Oberlahnstein, Koblenz, Köln, Neuss, Düsseldorf, Uerdingen, Duisburg, Ruhrort, Wesel, Emmerich, Amsterdamm, Rotterdamm, Dortrecht. Auch hier kann zur Bestreitung der notwendigen Unterhaltungs- und Beaufsichtigungskosten ein entsprechendes Entgelt erhoben werden. Es ist jedoch eine Gebühr nur insoweit zu entrichten, als von den Anstalten wirklich Gebrauch gemacht wird.

Es ist also der Gebührencharakter festgehalten wie bei allen Schiffahrtsabgaben, die keine Finanzquelle des Staates, sondern nur das Aequivalent für die im Interesse der Gesamtheit und der gemeinsam betriebenen Schiffahrt geleisteten Dienste sein sollen.

Das Recht der Erhebung von Schiffahrtsabgaben ist in den letzten Jahren in Deutschland lebhaft umstritten worden.[1]) Durch das preussische Kanalgesetz vom 1. April

---

[1]) Zu dieser Streitfrage ist eine Reihe von Schriften erschienen; so:

1. H. Schumacher, Zur Frage der Binnenschiffahrtsabgaben. Berlin. 1901.
2. Max Peters, Schiffahrtsabgaben. Erster Teil: Die Rechtslage. Leipzig 1906.
3. Derselbe, Schiffahrtsabgaben. Zweiter Teil: Die wirtschaftliche Lage. Dritter Teil: Die verkehrspolitische Lage. Leipzig 1908.

1905 wurde diese Frage wieder in Fluss gebracht. Genanntes Gesetz hat nämlich in Art. 19 die Anordnung getroffen, das auf den im Interesse der Schiffahrt regulierten Flüssen Schiffahrtsabgaben zu erheben sind. Von vielen Seiten, insbesondere auch von bedeutenden Staatsrechtslehrern, wurde dieses Gesetz als im Widerspruch stehend mit der Reichsverfassung erklärt. Die Reichsverfassung handelt an zwei Stellen vom Schiffahrtsrecht: In Art. 4 Ziff. 9 unterstellt sie den Flösserei- und Schiffahrtsbetrieb auf den mehreren Staaten gemeinsamen Wasserstrassen und den Zustand der letzteren, sowie die Fluss- und sonstigen Wasserzölle der Beaufsichtigung und Gesetzgebung des Reichs. Und Art. 54, welcher vor allem den Gegenstand des Streites bildet, bestimmt unter anderem in seinem Absatz IV: Auf allen natürlichen Wasserstrassen dürfen Abgaben nur für die Benutzung besonderer Anstalten, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt sind, erhoben werden. Diese Abgaben, ... dürfen die zur Unter-

4. Derselbe, Schiffahrtsabgaben auf natürlichen Wasserstrassen, nach deutschem Reichsrecht. Leipzig 1907.
5. Derselbe, Zur Frage der Schiffahrtsabgaben, in der Zeitschrift »Deutsche Wirtschaftszeitung« 2. Jahrg. 1906 Nr. 13, 14, 16, sowie der anonyme Aufsatz in Nr. 12 a. a. O.
6. Derselbe, Das Recht der Schiffahrtsabgaben, in der Zeitschrift »Das Recht« 10. Jahrg. 1906 No. 18, 19, 22, sowie die Aufsätze von Dr. Best in derselben Zeitschrift a. a. O. Nr. 15/16, 21.
7. Otto Mayer, Schiffahrtsabgaben. Kritische Bemerkungen etc. Tübingen 1907.
8. Derselbe, Studien zur Rheinschiffahrtsakte, in den Annalen des D. Reichs, Jahrg. 1907, Heft 1.
9. Piloty, Das Recht der Schiffahrtsabgaben in Deutschland, Tübingen 1907.
10. Laband, Über die rechtliche Zulässigkeit von Schiffahrtsabgaben, insbesondere auf dem Rhein. Herausgegeben von der Handelskammer für den Kreis Mannheim. 1907.
11. Adolf Arndt, Schiffahrtsabgaben, in welchen Fällen und bis zu welcher Höhe sie zulässig sind. Berlin 1907.

haltung und gewöhnlichen Herstellung der Anstalten und Anlagen erforderlichen Kosten nicht übersteigen.

Unsere Reichsverfassung stimmt also in dieser Hinsicht mit den internationalen Schiffahrtsverträgen überein. Auch die Zollvereinsverträge von 1833 und 1867, sowie die Reichsverfassung von 1849 und die norddeutsche Bundesverfassung von 1867 enthalten die gleiche Bestimmung. Wenn neuerdings im Gegensatz zu diesen Bestimmungen Befahrungsabgaben zur Deckung der Kosten für Regulierungs- und Korrektionsarbeiten in Deutschland eingeführt werden sollen, so kommen selbstverständlich auch die Rhein-, Elbe- und Donauschiffahrtsakten in Frage, die nur auf dem Wege diplomatischer Verhandlungen mit den beteiligten Auslandsstaaten geändert werden können.